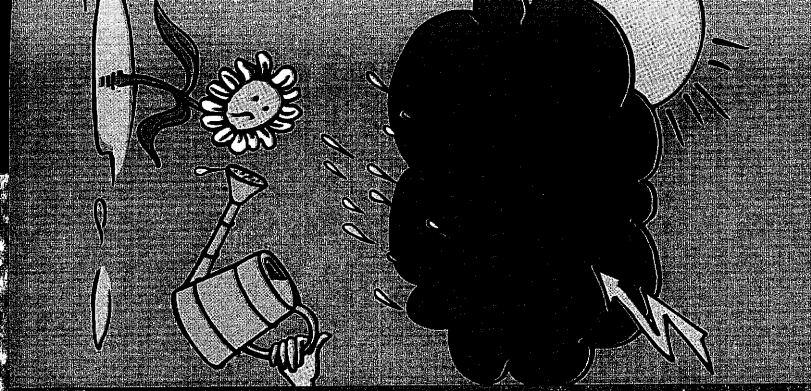

Francis Démier

Istoria politicilor sociale

Europa, sec. XIX-XX

32
D29

INSTITUTUL EUROPEAN

AU APĂRUT:

1. *MARILE CURENTE ALE FILOSOFIEI ANTICE.* Alain Graf
2. *MARILE CURENTE ALE FILOSOFIEI MODERNE.* Alain Graf
3. *POLITICI ECONOMICE.* Jacques Généreux
4. *SISTEMUL MONETAR INTERNAȚIONAL.* Frédéric Teulon
5. *COMERȚUL INTERNAȚIONAL.* Frédéric Teulon
6. *MARILE OPERE ALE FILOSOFIEI MODERNE.* Thierry Gontier
7. *CRONOLOGIA ECONOMIEI MONDIALE.* Frédéric Teulon
8. *ISTORIA POLITICILOR SOCIALE,* Francis Démier

ÎN PREGĂTIRE:

- *CONSTRUCȚIA EUROPEANĂ DE LA 1945 PÎNĂ ÎN ZILELE NOASTRE.* Pascal Fontaine
- *RELAȚIILE EST-VEST DUPĂ 1945.* Pascal Boniface
- *ORGANIZAȚIILE INTERNAȚIONALE CONTEMPORANE.* Philippe Moreau Defarges

Frédéric Teulon, *Histoire des politiques sociales. Europe, XIX^e-XX^e siècle*
© Editions du Seuil, iunie 1996
© Institutul European Iași, pentru prezenta versiune în limba română
ISBN 973-586-179-8 PRINTED IN ROMANIA

TABLA DE MATERII

Introducere 5

1. Moştenirea. Biserica şi marile monarhii 7
2. Liberalismul faţă de chestiunea socială . 13
3. Industrializare şi pauperism 19
4. Prevederea modernă împotriva nefericirii sociale 26
5. Liberalismul pus la încercare de revoluţiile din 1848 32
6. Asigurările sociale germane 38
7. Democraţiile parlamentare, contraatacul liberalismului 44
8. Sîrşitul secolului: căutarea păcii sociale. 51
9. Lecţiile Marelui Război 60
10. Criza economică şi naufragiul politicilor sociale . 69
11. Statul-providenţă, rotiţa democraţiei 77
12. Protecţia la ora miracolelor economice 87
13. Moştenirile naţionale în Europa siguranţei sociale . 93
14. Statul-providenţă în discuţie 99

Bibliografie . 110
Bibliografie selectivă în limba română 111

INTRODUCERE

Se obişnuieşte situarea originilor Statului-providenţă imediat după cel de-al doilea război mondial, cînd ideile lui W.H. Beveridge sînt reluate de cea mai mare parte a democraţiilor care tocmai au respins nazismul. Perspectiva nu este falsă deoarece chiar acest **conflict care se încheie deschide calea spre o societate cu totul nouă, în care puterea publică înţelege să se asigure că riscurile majore – de boală, de accidente, de bătrîneţe – nu vor veni să bulverseze destinul indivizilor şi echilibrul profund al societăţii.** Dar această plasare a cadrului cronologic deschide drumul mai ales studiilor juridice, economice, sociologice ale protecţiei sociale. Scopul acestei lucrări, care este o carte de istorie, este diferit.

Este vorba despre replasarea politicii sociale într-o perioadă lungă, care începe de fapt din secolul XVII) şi încadrarea acestui studiu în spaţiul geografic al Europei. Cele două alegeri au legătură una cu alta. Este clar că **noţiunea de Stat-providenţă nu-şi găseşte semnificaţia deplină decît în spaţiul european, fiind una din componentele istoriei Europei şi unul din semnele originalităţii sale în raport cu Statele Unite sau Japonia.** În aceste două ţări, noţiunea de Stat-providenţă nu are rădăcini istorice profunde, căci protecţia socială ţine mai întîi de iniţiativa individuală şi de întreprindere. Într-o Europă în care istoria naţiunii s-a confundat parţial cu cea a manifestării unui stat modern, raţional, centralizat, protecţia socială a fost una dintre atribuţiile puterii publice încă din Vechiul Regim.

Bineînţeles că trebuie îndepărtat orice anacronisme. **Statul-providenţă al Vechiului Regim (în Europa) ţine în esenţă de politica socială,** al cărei scop, faţă de şuvoiul de sărăcie, rămîne să asigure o ordine pe care Biserica şi mila privată n-o mai pot satisface. Nimic nu indică faptul că acest Stat-providenţă ar fi veritabilul strămoş al Statului-providenţă modern. Societatea modernă şi liberală a secolului al XIX-lea se defineşte plecînd de la eliminarea influenţei statului asupra

societății. **Politica socială a secolului al XIX-lea, obsedată de costul binefacerii publice, limitează într-un mod foarte restrictiv cîmpul socialului.** Adolphe Thirs; ale cărui idei reprezintă o ultimă formă a acestei ostilități față de o protecție socială extinsă, definește cel puțin strict terenul responsabilităților statului: „Există două feluri de incapacitate: copilăria și bătrînețea [...]. Omul trebuie să facă față propriei sale existențe în afară de cîteva excepții."

Dar această abordare minimală a „socialului" care domină discursul nu reușește să se impună în construcția societății europene moderne. Europa este nu numai avangarda industrializării, ci și continentul pe care apare sfidarea unei „chestiuni sociale" care multă vreme interzice orice stabilizare durabilă a vieții politice. **Acesta este motivul pentru care, în ciuda liberalismului radical afișat în discursul său, secolul al XIX-lea, din care un număr de economiști și responsabili politici contemporani cred că scot idei simple, aduce răspunsuri foarte complexe în căutarea unui liant social indispensabil.** Unele răspunsuri țin de caritatea tradițională, altele mai moderne se sprijină pe prevederea individuală, adică pe solidaritățile mai ample ce includ ajutorul reciproc. Alte răspunsuri, ca Statul-social bismarckist, anunță, chiar dacă într-un cadru încă autoritar, Statul-providență modern care se va naște într-o mare mișcare democratică după 1945.

De la secolul al XIX-lea, liberal și individualist, pînă la Europa siguranței sociale, evoluția nu este deloc lineară. Motoarele schimbării pot fi paradoxale și dau naștere unor întrebări majore pentru înțelegerea viitorului Europei. Progresul își găsește originea în lupta mișcării populare sau în prudența elitelor atente să mențină controlul societății? Dacă Europa constituie într-adevăr leagănul Statului-providență, există un model comun sau au prevalat opțiunile naționale în definiția unei politici sociale moderne? În aceste condiții, o „Europă socială" poate avea un conținut?

MOŞTENIREA: BISERICA ŞI MARILE MONARHII

1

A. SĂRĂCIA RECUNOSCUTĂ ŞI PROTEJATĂ

a. Caritatea medievală

• **În epoca medievală,** asistența și protecția sînt asigurate în mod esențial de Biserică. **Săracul, imagine a lui Christos, este considerat drept un personaj sacru.** Biserica înțelege să-l întrețină prin pomana individuală și instituțiile caritabile.

• Mai ales mînăstirile încearcă să aducă săracilor o alinare, cel mai adesea sub forma ajutorului alimentar și al pomenilor. Nobilimea a oferit și ea o formă de „protecție socială". Începînd cu secolul al XIII-lea, municipalitățile aduc ajutor și protecție atît în Italia, cît și în Sudul Franței.

b. Organizațiile de meserii

• **În orașe, confreriile,** „ghildele" de origine belgiană, numeroase corpuri de meserii organizate, asociațiile caritabile, **asigură fiecare funcții de protecție.** Breslele joacă un rol de într-ajutorare a muncitorilor.

• **Confreriile funcționează ca adevărate societăți de ajutor** chiar din secolul al XV-lea în marile state ale Europei. Unele sînt de origine strict religioasă și reunesc toate grupurile sociale într-o societate legată de cultul unui sfînt. Altele regrupează maiștrii și muncitorii aceluiași corp de meserii. Acestea, numeroase chiar din secolul al XVII-lea în Anglia și Germania, se dezvoltă în Franța plecînd de la exemplul din Lille. Spitalul, alături de asociații, distribuie îngrijiri rudimentare și îi primește pe cei săraci chiar și în orășele.

c. Regele protector

• Marile monarhii însoțesc aceste daruri ale Bisericii şi ale asociațiilor **cu daruri care exprimă puterea regelui.** Aceste daruri colective sînt făcute cu ocazia sărbătorilor, a încoronărilor, a funeraliilor celor mari.

• Dar **pînă în epoca clasică, Biserica este aceea care asigură rolul major în distribuirea ajutoarelor;** principiul acestei acțiuni rămîne datoria carității creştine. O parte a averii Bisericii provine de altfel din donațiile făcute cu scopul de a asigura caritatea. Totuşi, volumul de ajutoare stabilit de patrimoniul fundațiilor este nesemnificativ în comparație cu amploarea sărăciei, cu atît mai mult cu cît sistemul de protecție deturnează adesea mijloacele de asistență spre cei care le administrează. Este cazul anumitor ordine monastice.

B. STATUL MERCANTILIST FAȚĂ DE SĂRĂCIE

a. Statutul social al săracului

• Începînd cu secolul al XVII-lea, dacă sistemul medieval se menține în esență, atitudinea Statului Vechiului Regim față de problema socială se schimbă. **Imaginii pozitive a săracului i se substituie o imagine negativă,** cea a unui om inutil care nu produce nimic într-o epocă în care munca devine o valoare.

• **De asemenea, această populație săracă înspăimîntă** căci, cel mai adesea, este rătăcitoare, chiar amenințătoare. Dar nivelul ajutorului trebuie să fie limitat căci există de acum înainte teama că el dă naştere lenei. Richelieu, primul ministru al lui Louis al XIII-lea, afirmă în *Testamentul* [său] *politic:* „... dacă săracii sînt prea în voia lor, va fi imposibil să îi menținem supuşi."

b. Secularizarea politicilor sociale

• La cotitura secolului al XIX-lea, **toate marile state dezvoltă măsuri de raționalizare, de centralizare dar și de secularizare a politicilor sociale față de proliferarea săracilor.** Încredințînd adesea administrațiilor civile și autorităților urbane gestiunea problemei sociale, aceste măsuri se inspiră mult din exemplele flamande dar și din politica engleză, care, prin caracterul național, apare drept deschizătoare de drumuri. Efortul marilor state se sprijină de asemenea pe politica de subzistență: se reglementează circuitele „grînelor" pentru evitarea răscoalelor foamei.

• **Represiunea se accentuează** și politica socială este atunci legată de o **„mare închidere" a săracilor în spitale, ospicii, azile, pușcării.** Spitalul naval din Greenwich sau hotelul Invalizilor sînt marca arhitecturală a acestui nou angajament al monarhiilor, care rămîn totuși confruntate cu o permanentă lipsă de mijloace financiare, căci războiul are întîietate față de asistență. Cotitură importantă totuși, politicile sociale au recurs la finanțarea prin impozit. Apare prelevarea obligatorie cu scopuri de protecție socială. Totuși, aceste fonduri rămîn nesemnificative și incapabile să înfrunte serios sărăcia.

c. Taxa săracilor în Anglia

• În Anglia, această politică ia o nouă dimensiune odată cu „taxa săracilor" (sau statutul reginei Elisabeta), pusă în aplicare în 1601 și reluată sub forme mai modeste în Norvegia, Suedia, Olanda, Danemarca, Belgia, în statele germane, o parte din Elveția și în Scoția. **În Anglia, această taxă este consecința unei secularizări a mănăstirilor și abațiilor de către Henric al VIII-lea.** Biserica este atunci lipsită de mijloacele care să-i permită să-și îndeplinească funcțiile sale tradiționale de asistență. Problema este cu atît mai acută cu cît creșterea demografică este puternică și cerșetoria și vagabondajul s-au accentuat brutal sub efectul îngrădirilor care au sporit numărul țăranilor fără pămînt.

• **Legea încredinţează parohiilor conducerea politicii sociale.** Taxa impozată în fiecare parohie tuturor contribuabililor (este vorba despre o impozitare a locuinţei şi chiriilor) şi controlată de inspectori benevoli asigură nevoiaşilor valizi o muncă la domiciliu; invalizilor şi copiilor li se asigură ajutoare.

• **Taxa stabileşte în favoarea săracilor un fel de „drept" la asistenţă.** De la caritatea privată se trece atunci la ceea ce liberalii numesc „caritatea legală" pentru că binefacerea publică acţionează în virtutea unei legi care o obligă la aceasta şi cu ajutorul unor fonduri speciale. Legea răspunde de asemenea voinţei de a controla piaţa forţei de muncă şi preţul ei. În afară de aceasta, numeroase societăţi caritabile, inspirate de etica protestantă, luptă împotriva relelor sociale.

d. În Franţa: protecţie şi represiune

• **În Franţa, statul încearcă să controleze masa săracilor într-un secol al XVII-lea dificil din punct de vedere economic şi punctat de războaie** însoţite de creşteri brutale ale sărăciei şi vagabondajului. Milostenia generală, Marele Birou al săracilor din Paris, Lyon, Rouen, creează servicii publice controlate de laici. Ei concentrează mijloacele fostelor spitale principale şi distribuie ajutoare alimentate de o taxă. **Aceste ajutoare nu se mai sprijină pe o caritate personală, ci pe o caritate „administrativă",** care controlează şi-i îndepărtează de ajutoare pe falşii săraci.

• **Lupta împotriva sărăciei se recentrează pe spitalul general,** care primeşte la un loc bolnavi, cerşetori, nevoiaşi, nebuni şi prostituate. Săracii sînt mai degrabă închişi acolo decît ajutaţi „în numele Domnului şi al religiei catolice". Urmînd sfaturile doctrinarilor mercantilismului (B. de Laffemas, A.de Montchrestien), **săracul este pus la muncă şi reeducat.** Sărăcia nu poate fi decît fructul unui viciu care trebuie combătut. Dar succesul acestei „mari îngrădiri" a săracilor, pe care crearea depozitelor medicale din 1764 vine să-l întărească, este limitat. Comunitatea catolică rămîne ataşată formelor de milostenie tra-

dițională, costul spitalului general este ridicat și poporul rezistă acestei noi „polițiii sociale". Nici o instituție nu stăvilește cu adevărat creșterea sărăciei care însoțește crizele Vechiului Regim.

C. CARITATEA ADMINISTRATIVĂ CONTESTATĂ

a. Apariția unui model liberal

• **În secolul al XVIII-lea** se dezvoltă o critică a sistemului spitalului general și a instituțiilor permanente de asistență judecate prea costisitoare. „Modelul liberal" progresează. Sigur, se afirmă dreptul săracilor la asistență, dar se manifestă de asemenea dorința de a se vedea apărînd un **guvern al „delăsării" care să opună constrîngerii ajutorului, libertatea individului.** Turgot, ministru reformator al lui Louis al XVI-lea, ilustrează această dublă atitudine, aceea a tradiției paternaliste: „Umanitatea, religia ne fac un serviciu prin alinarea semenilor în nenorocire" și aceea mai „modernă", a unei burghezii care se gîndește la libertate: „Ceea ce trebuie să obțină săracul de la stat este distrugerea obstacolelor care îi împiedică activitatea".

• **Creșterea sărăciei la sfîrșitul Vechiului Regim exacerbează conflictul între cele două opinii.** Dacă Turgot crede că mulțimea nevoiașilor își găsește originea într-o legislație și o fiscalitate opresive, liberalizarea circulației grînelor accentuează totuși mizeria. Și Turgot, intendent în Limousin, confruntat cu foametea din 1769, face apel la guvernul central afirmînd „că regele este tatăl supușilor săi."

b. Europa între conservatorism și inovație

• **În țările germane, influența puternică a corporațiilor și greutatea ierarhiilor sociale limitează influența ideilor liberale.** În schimb, din 1776, există un statut al minerilor în Prusia, care fixează durata muncii la opt ore pe zi, asigură dreptul

la muncă, un minim de venit şi oferă deja muncitorilor un sistem de asigurare foarte avansat împotriva bolii şi accidentelor legate de profesia lor. Casele de ajutor pentru răniţi funcţionează în minele din Harz chiar din secolul al XVI-lea. Este una din sursele conservatorismului politic al minerilor. Corporaţiile joacă în Prusia un rol major şi asigură adesea o acoperire în caz de boală, invaliditate, accident.

• **Există o cooperare mai strînsă între societăţile de întrajutorare şi puterile publice.** Un edict al marelui duce de Trèves a prescris o reţinere de 1 pfening pe lună pe salariile muncitorilor din toate categoriile şi repartizarea venitului pentru răniţi şi pentru plata onorariilor medicilor.

Mai multe asociaţii în Germania – cea a tăietorilor de lemne de exemplu – fondează case comune alimentate în parte de economiile şi subvenţiile statului.

c. Ţările de Nord

• **În Belgia şi în Ţările de Jos se organizează un sistem de asigurare secularizată din secolul al XVI-lea,** un amestec al sistemului englez cu cel francez. El se sprijină pe comună şi parohie la scară locală; se inspiră din „workhouse"-ul englez (*tuchthuizen*) dar menţine sistemul de asistenţă la domiciliu.

• În 1784 apare, **în Ţările-de-Jos,** celebra **Societate pentru salvarea publică (NUT), organizaţie liberală şi creştină** în favoarea asistenţei publice şi a educaţiei săracilor.

LIBERALISMUL FAȚĂ DE CHESTIUNEA SOCIALĂ

2

A. REVOLUȚIA FRANCEZĂ

a. Bulversarea politicilor de asistență

• **Revoluția franceză antrenează o criză profundă a sistemului de ajutor** care predomina în societatea tradițională. Spitalul este lipsit de o mare parte a resurselor sale prin secularizarea bunurilor Bisericii. Criza instituțiilor religioase merge în acelaşi sens.

• Ajutorul muncitorilor, afectat de dislocarea organizațiilor corporative, nu-şi găseşte adevărata compensație în noua politică a Adunărilor.

b. Comitetul pentru cerşetorie

• Pe de o parte, Comitetul pentru cerşetorie al Adunării constituante, cu F. de La Rochefoucauld-Liancourt, afirmă că nu **există datorie mai importantă pentru noua societate, fondată pe un contract între oamenii liberi, decît eradicarea sărăciei.** Pe de altă parte, filozofia socială a Revoluției dezvoltă **o cu totul altă perspectivă valorizînd libertatea individului,** autonomia sa necesară, emanciparea sa, măsurată prin retragerea statului.

• În practică, Comitetul pentru cerşetorie, inspirîndu-se din reflexiile anterioare ale lui J.Necker, îi ajută pe infirmi şi bătrîni, dă de lucru săracilor valizi şi reprimă cerşitul şi pomana. Atunci cînd atelierele de caritate sau de ajutor sînt depăşite de numărul săracilor, chestiunea asistenței se politizează. **Comitetul recomandă vînzarea în mici loturi a bunurilor naționale, căci accesul la proprietatea individuală pare cea mai bună modalitate de a se feri de sărăcie.**

• Dar Adunarea Constituantă este frînată de grija sa de a nu aduce atingere dreptului de proprietate. Dacă Adunarea legislativă proclamă dreptul la muncă şi la asistenţă, realizările concrete nu merg deloc mai departe. Mai ales pe plan local **s-au creat „birouri de binefacere" şi societăţi filantropice graţie iniţiativei municipalităţilor şi a societăţilor populare.** Acest efort nu compensează dispariţia ajutoarelor tradiţionale.

c. Dreptul la asistenţă

• Creşterea populară, războiul, voinţa Convenţiei montagnarde de a organiza o adevărată politică a ajutoarelor publice impun în mod oficial **dreptul la asistenţă în Constituţia din 1793. Împărţirea bunurilor naţionale îi avantajează de acum înainte pe „cei mici".** În ciuda puternicelor rezistenţe care se manifestă în Convenţie, un sistem global de asistenţă se organizează în urma decretelor din Ventôse.

• **Marea-Carte a Binefacerii Naţionale** înţelege să protejeze persoanele în vîrstă, mamele, văduvele, orfanii. Spitalele şi pomenile sînt înlocuite de îngrijiri şi un ajutor la domiciliu. Această politică este rapid ipotecată prin inflaţie, de războiul care rezervă ajutoarele familiilor soldaţilor patrioţi, prin reacţia termidoriană care antrenează abandonul politicii naţionale de binefacere.

B. OPTIMISMUL ECONOMIŞTILOR LIBERALI

a. O analiză raţională a sărăciei

• **Odată mişcarea populară învinsă, opţiunea „liberală" este cea care învinge în filozofia notabililor de la începutul secolului al XIX-lea.** Aceeaşi mişcare de respingere a politicilor costisitoare dezvoltate de marile monarhii ale secolului al XVIII-lea se desfăşoară în Europa. Dar **elitele nu au deloc sentimentul că sînt retrograde.** Dimpotrivă, chestiunea socială este

trecută prin filtrul teoriilor economice cele mai moderne. Se multiplică anchetele în zonele de umbră ale societății. Toate soluțiile examinate sînt raportate la calcule riguroase de rentabilitate care, micşorînd costul metodelor de luptă împotriva sărăciei, trebuie în acelaşi timp să o trateze mai uşor.

• Acest demers s-a elaborat pe etape de la sfîrşitul secolului al XVIII-lea sub influența economiştilor englezi. **T.R. Malthus şi Nassau Senior afirmă că orice ajutor prelungit al statului duce la pierderea libertății.** În lucrarea sa, *Essai sur le principe de population* (1798), Malthus afirmă că legea săracilor încurajează menținerea activităților nerentabile în detrimentul unei mai bune utilizări a mîinii de lucru. Legea „produce" suprapopulația care ea însăşi explică sporirea mizeriei.

Regăsim acelaşi demers în Franța la J.B. Say, C. Dupin, P. Rossi, F. Bastiat, C. Dunoyer; în țările germane la B. Werner, D. de Witzleben; în Italia la M. Gioia, P. de Roreto, în Belgia la E. Ducpétiaux.

b. Creşterea contra sărăciei

• În optimismul liberal, **căutarea unei politici sociale este o falsă problemă. Nu există decît probleme economice.** Numai o dezvoltare puternică va permite mobilizarea brațelor neocupate în societate şi va aduce în consecință un salariu, deci un venit victimelor unei societăți de subdezvoltare.

• **Dușmanul este „binefacerea publică", cea care multiplică nevoiaşii şi întreține lenea.** Nu numai că Statul protector vechi sau modern nu luptă împotriva sărăciei, ci creează săraci pentru că distruge îndemnul spre munca productivă. Nivelul crescut de sărăcie nu este considerat ca un produs al revoluției industriale, ci ca o moştenire a societății feudale. În Europa, simbolul „caritații legale" este statutul Elisabetei, „plagă" a societății engleze, prăpastie financiară şi multiplicator al săracilor.

c. O definiție foarte restrictivă a socialului

• **Reintroducerea muncii în mecanismele asistenței trebuie să permită politicii sociale să se finanțeze ea însăși.** Dar trebuie acceptată existența unui salariat cu rabat a cărui vocație nu este remunerarea muncii ci evitarea pomenii? Polemica este neîncetată în cazul notabililor asupra muncii în închisori, în atelierele de caritate. Patronii vorbesc atunci despre concurență neloială. Dar direcția pare bună. Săracul, reînserat într-un fel sau altul în ceea ce seamănă cu salariatul, devine responsabil de destinul său și ușurează societatea de orice constrîngere la intervenție.

• **Chestiunea socială este atunci circumscrisă unui teren îngust. Politica socială îi privește de fapt pe copiii abandonați, pe nevoiași, pe bolnavii incurabili, pe invalizi, pe bătrîni,** care nu mai sînt capabili să-și cîștige existența prin muncă. Dincolo de aceasta trebuie dărîmat un întreg sistem de asistență care se sprijină pe spitalul general, pe taxele al căror cost „exorbitant" este datorat unei politici de primire tolerante. Filantropii și economiștii pledează pentru „externalizarea din spital". Ei sînt de acord și cu introducerea, acolo unde este posibil, a formelor de muncă chiar rudimentare în instituțiile de asistență tradițională.

C. ANGLIA ÎN AVANGARDA REFORMELOR

a. Taxa săracilor sub acuzație

• Taxa engleză a săracilor simbolizează toate defectele vechiului sistem de asistență. În 1775 **taxa** se ridica la 2 milioane de livre, în 1831 ea **atinge 7 milioane și amenință să antreneze o revoltă a contribuabililor.** Prelevarea este totuși foarte inegală, după parohii. În anumite cazuri, sistemul a evoluat spre o subvenție săptămînală pentru lucrătorii agricoli și familiile lor, subvenție proporțională cu prețul grîului. Este vorba despre „Speenhamland System", larg răspîndit în sudul Angliei. Culti-

vatorii înstăriți sînt constrînşi să se folosească de asistați. Cum orice parohie trebuie să-şi hrănească săracii, ea îndepărtează din toate puterile pe noii veniți.

b. Workhouses

• Inspirîndu-se din ideile lui Malthus, Bentham, Chadwicke, Nassau Senior, **guvernul whig,** sprijinit de radicali şi tori, **face să se voteze în 1834 o lege care îi determină pe săraci să extindă limitele suferinței înainte de a solicita o asistență.** Un „test" permite filtrarea severă a celor care au dreptul la aceasta. Principiul unui ajutor pentru toți este menținut, dar acest ajutor nu poate fi adus decît în workhouses şi la un nivel inferior salariului cel mai scăzut. Intrarea în worhouses implică separația sexelor şi a generațiilor. Uniformele, tunsoarea, distrug personalitatea. Frecventarea capelei trebuie să reeduce individul a cărui viață este reglată de un orar strict. Săracii sînt pedepsiți pentru sărăcia lor.

• Taxa este de acum înainte prelevată în cadrul mai vast al unei „uniuni" de parohii. Fiecare uniune este supusă unui comitet de supraveghere format din curatori (*guardians*) numiți de toți contribuabilii taxați. Comitetul gardienilor fixează taxa, controlează distribuirea ajutoarelor, sub autoritatea centrală a trei comisari din Londra. **Parohiile nu mai trebuie să acorde ajutoare săracilor valizi.** Ajutoarele nu mai sînt distribuite după prețul grîului şi numărul copiilor. În 1838 legea se extinde în Irlanda, construindu-se o sută de workhouses-uri.

c. Regatul Țărilor de Jos

• **Odată cu ocupația franceză, laicizarea şi centralizarea binefacerii au progresat.** Ca şi în sistemul francez, o parte a săracilor este aruncată spre depozitele de cerşit, plasate în sarcina comunelor sau statului atunci cînd acestea sînt slăbite. Dar structurile tradiționale de asistență publică centrate pe comună,

ospiciile şi comisiile de asistenţă publică gerate de municipalităţi se menţin.

• **Operele de caritate creştină, eclipsate sub ocupaţia franceză, îşi restabilesc influenţa după 1815** în ţările în care ponderea statului este foarte limitată. Închisoarea-manufactură triumfă în Flandra şi în Brabant sub influenţa guvernului austriac şi în tradiţia caselor de corecţie urbane care funcţionau din secolul al XVII-lea.

• **Operele private de caritate creştină se reconstituie,** mai ales filantropia penitenciară. Autonomia comunală din 1836 pune în sarcina comunelor întreţinerea săracilor de către ospicii şi birourile de binefacere. O filantropie mixtă asociază iniţiativa catolică privată şi municipalităţile: este cazul Societăţii de filantropie din Bruxelles, creată în 1828.

A. NOUA SĂRĂCIE

a. Schema liberală, discutabilă

• **Există o mare diferență între proiectul liberal, coerent, eficace în teorie şi realitatea reformelor întreprinse la începutul secolului al XIX-lea.** Proliferarea sărăciei dejoacă toate proiectele optimiste. Pînă în 1830 se trăise într-o ficțiune: sărăcia este rezultatul subdezvoltării economice a vechii societăți. Progresul va diminua mizeria. Nimic din toate acestea.

• În 1840, schimbarea de proporții a revoluției industriale se însoțește de o stagnare, chiar de o scădere a salariului, mai ales în sectoarele amenințate de mecanizare. **Buzunarele sărace constituie în orașele manufacturiere, dar şi în marile capitale pline de migratori, elemente de destabilizare** care în orice moment pot aluneca spre calea revoluționară.

• **Sărăcia „moştenită" şi sărăcie „modernă" îşi conjugă efectele în ideea de pauperism** în care vin să se topească: nevoia, boala, neliniştea unei bătrîneți fără resurse, deriva copilăriei spre delincvență şi amenințarea de a vedea o întreagă parte a societății alunecînd spre ceea ce anumiți „observatori sociali" nu ezită să numească „animalizare". Problema este enormă. În 1840, după J.B. Marbeau, inventatorul creşelor, Franța ar avea 250000 de cerşetori, 1,8 milioane de nevoiaşi, 3 milioane de indivizi înscrişi la birourile de binefacere şi 6 milioane de francezi, adică 1/6 din populație are nevoie de ajutoare.

b. Neliniştea elitelor

• Această nouă situație multiplică întrebările catolicilor sociali francezi (Villeneuve-Bargemont) asupra supraviețuirii unei societăți liberale abandonate pieței, industriei concentrate,

marilor oraşe. **Trebuie păstrate marile echilibre protejîndu-se societatea rurală, mai stabilă.** Această idee este împărtăşită şi de mulţi socialişti care opun bolii şi mizeriei urbane proiectul unei noi comunităţi inspirate dintr-un creştinism al originilor şi fixate în afara oraşului. În Franţa, mişcarea critică se întinde de la fourierişti (*La Democratie pacifique*) la comuniştii cabetişti.

• **În Anglia, workhouses-urile sînt denunţate** de C. Dickens şi T. Carlyle **pentru inumanitatea lor** (ele sînt numite „bastilii ale săracilor"). În 1844, într-o Prusie în care coexistă paternalismul pre-industrial şi liberalismul manchesterian, K. Rodbertus avertizează elitele înspăimîntate de revolta ţesătorilor din Silezia de un nou pericol social. Atunci se naşte în Prusia o „Asociaţie centrală pentru ameliorarea bunăstării lucrătorilor" cu ziarul său „L'Ami des travailleurs". Fondată în 1844 de către fabricanţi şi funcţionari, ea pledează în favoarea dezvoltării cercurilor locale, a economiei şi educaţiei populare.

• **La cotitura anilor 1840, în Franţa liberalii împărtăşesc neliniştea catolicilor sociali.** Un economist liberal al Academiei ştiinţelor morale ca Adolphe Blanqui, condamnînd energic „caritatea legală" şi „taxa săracilor", pledează în favoarea unei căi franceze originale în materie de politică socială. O asemenea poziţie, împărtăşită de numeroşi „observatori sociali", stabileşte limitele veleităţilor de ruptură cu politica socială tradiţională şi impune adaptări numeroase la economia politică engleză.

• **În restul Europei continentale, dezbaterea rămîne sufocată de greutatea arhaismelor sociale şi a autorităţilor tradiţionale.** În statele pontificale, în Spania Bourboniilor restauraţi, caritatea creştină, asortată unei ordini sociale foarte conservatoare, oferă exemplul cel mai desăvîrşit dar şi cel mai criticat al formelor obişnuite de asistenţă. Acestea mai păstrează încă mulţi adepţi printre elitele funciare, care le consideră drept cea mai bună apărare împotriva egalităţii drepturilor, dar şi faţă de tutela unui stat centralizat.

B. LIMITELE „REVOLUȚIEI LIBERALE"

a. Anglia săracilor

• **În Anglia, schema liberală antietatistă găsește o mai mare coerență pentru că este sprijinită de un progres economic mai net decît în Europa continentală.** Caracterul disuasiv al workhouses-urilor este imediat. Chiar din 1834, taxa scade de la 170 milioane de franci la 158, apoi la 118 în 1835. În ciuda unei puternice mișcări „anti-poor-law" care alimentează mișcarea chartistă, aplicarea reformei este facilitată de scăderea prețurilor grîului și a boom-ului feroviar care creează numeroase locuri de muncă. În același timp, de îndată ce izbucnește o criză economică, suma taxei urcă irezistibil: 149 de milioane în 1849.

• **În rest, legea săracilor rămîne mai puțin riguroasă decît s-a spus.** Ajutoarele la domiciliu sînt acordate săracilor valizi în caz de urgență. De fapt, trei sferturi din săraci sînt ajutați în afara workhouses-urilor în mijlocul secolului al XIX-lea. În 1867 apare o rețea de infirmerii de cartier.

• Foarte criticat, în special de către Dickens, pentru umilințele pe care cei ajutați le-au suportat, **sistemul englez pare a-și fi constituit o rețea de siguranță care i-a împiedicat pe săraci să moară de foame** într-o perioadă de mutații economice crunte pentru ei. El suportă puține evoluții în secolul al XIX-lea, căci rămîne mijlocul de păstrare al stabilității sociale într-o evoluție economică punctată de profunde crize.

b.Franța: discursul liberal și ponderea tradițiilor

• **Politica socială a Franței, „engleză" în discursul responsabililor, rămîne încă foarte apropiată de ceea ce era înainte de 1789.** Aceasta nu înseamnă că reflexia economiștilor nu a avut nici un impact. Nu există instituție care să nu fi fost influențată de vîntul reformelor, de grija de economie, de raționalizare, de voința de aliniere a „socialului" la logica pieței. Dar liberalismul nu ajunge să zdruncine în mod fundamental un

sistem moştenit care este cu atît mai util cu cît Franța este o țară fragilă din punct de vedere politic.

• În ciuda judecăților asupta costului excesiv al politicii sociale, **ansamblul cheltuielilor rămîne extrem de redus şi terenul socialului strict delimitat:** lipsurile, copiii abandonați, bătrînețea asociată deznodămîntului. În perioadele de criză, şomajul care amenință ordinea socială suscită punerea în aplicare a atelierelor de caritate.

• **Ponderea acestor cheltuieli „sociale"nu reprezintă mai mult de 0,3% din venitul național.** În aceste cheltuieli, finanțarea statului apare derizorie pentru că nu se îngrijeşte decît de 3% din cheltuielile de asistență. Puterea publică se mulțumeşte atunci cu o acțiune de reglementare şi control. Cheltuielile sînt în mod esențial asigurate de județe şi comune (45%); de fapt, efortul cel mai semnificativ provine din dotăriler private: 52% din cheltuieli.

C. „SPITALUL GENERAL, PILON AL ASISTENȚEI"

a. Proba Revoluției

• **Spitalele,** care îi primesc pe nevoiaşii bolnavi, ospiciile în care sînt plasați bătrînii, infirmii, copiii abandonați şi găsiți, **birourile de binefacere,** care reiau parțial rolul fostelor birouri parohiale ale Vechiului Regim, **rămîn armătura esențială a politicii sociale a secolului al XIX-lea.**

• În Franța, pe 26 vendemiar an V (1796), conducerea ospiciilor şi a spitalelor a fost încredințată autorităților comunale. **Statul nu mai girează decît un număr mic de instituții specializate** ca acelea de surdo-muți şi orbi. Legea din 30 iunie 1838, inspirată de doctorul Ferrus, a instituit spitale particulare pentru alienați.

• **Spitalele îşi extrag cea mai mare parte a resurselor din fundațiile permanente** alimentate de donații testamentare. Sistemul a fost slăbit de vînzarea bunurilor instituțiilor caritabile,

dar încetul cu încetul, spitalele își regăsesc proprietățile și rentele. Acest mijloc de finanțare rămîne totuși precar față de nevoile instituției spitalicești, cu atît mai mult cu cît randamentul economic al patrimoniului spitalelor este foarte modest.

b. Spitalul între asistență și medicalizare

• **Pivotul sistemului de asistență socială rămîne „spitalul general". O evoluție lentă tinde să opună spitalul, ospiciului,** dar numai în comunele cele mai importante și mai bogate. Spitalul se medicalizează, se elaborează o nouă știință terapeutică. Ospiciul păstrează o dimensiune penală moștenită de la politica de încarcerare din epoca clasică.

• Spitalul rămîne sursa esențială de asistență. În 1840, cînd spitalele cheltuiesc anual pentru ajutoarele publice 49 de milioane de franci, birourile de binefacere nu cheltuie decît 9. În zorii anului 1848, în Franța, există 1338 de spitale și ospicii cu venituri foarte inegale. 5% din spitaluri posedă trei sferturi din resurse. Regiunile cele mai bine dotate sînt cele mai puternice din punct de vedere economic și cele a căror încadrare religioasă este cea mai pronunțată. Spitalul este înainte de toate o instituție urbană și apoi pariziană. Între 1800 și 1850, au fost create nu mai puțin de treizeci de spitale. **Filantropii foarte critici față de cheltuielile de spitalizare îndeamnă la externalizare.**

D. MIȘCAREA DE EXTERNALIZARE

a. Birourile de binefacere

• **Birourile de binefacere, create în 1796 cu scopul de a organiza la domiciliu asistența săracilor, au fost alipite administrației municipale.** Ele găsesc resurse într-o taxă pe spectacole, în donațiile particularilor și în subvențiile municipalităților. Parisul posedă un birou pentru fiecare arondisment. În Franța există 7599 la sfîrșitul monarhiei din iulie. Ele dispun de mai

mult de 13 milioane venituri şi au acordat o medie de 10 franci pe an la 700000 de nevoiaşi.

• Aceste birouri distribuie pîine, supă, lenjerie, uneori mobilă, cearşafuri... Cîţiva medici dau consultaţii şi efectuează vaccinări gratuite. Progresiv, **birourile de binefacere au devenit pivotul muncitoresc al unei asistenţe** foarte variate **acordate săracilor.** Aceasta merge de la plasarea copiilor ucenici pînă la înhumarea gratuită, trecînd prin distribuirea picioarelor de lemn sau reducerea dreptului de patentă.

b. Economia caritabilă

• **O reţea complexă de instituţii vechi şi moderne, religioase şi laice, încearcă să ajute, să stăvilească, să controleze şi să moralizeze societatea săracilor.** Societatea filantropică, lansată de B. Delessert în 1800, încearcă să-i ajute pe nevoiaşi şi îşi fixează ca obiectiv să aducă ajutoare temporare muncitorilor graţie dispensarelor şi cantinelor sale. Ea vrea să le inculce şi simţul economiei.

• Mai tradiţională, Societatea Saint-Vincent-de Paul, divizată în 35 de conferinţe, este susţinută de 1200 de membri ai claselor înstărite conservatoare. În 1844, vicontele A. de Melun creează Societatea de economie caritabilă. **Numeroase societăţi fondate de donatori „generoşi" pun în aplicare în 1840 dispensare sau mici ospicii** care oferă ajutor medical gratuit, distribuie lenjerie, supă, pîine. Medicii practică consultaţia gratuită: G. Dupuytren, doctorul V. Tauchon pentru femei, dar şi F.-V. Raspail. Cerşitul este reprimat în continuare: închisorile pentru cerşetorie şi casele de refugiu îi tratează încă pe săraci prin încarcerare.

c. Copiii nevoiaşi

• **„Turnurile" bisericilor,** dispozitiv principal care primeşte sub anonimat copiii abandonaţi, **sînt suprimate treptat. Primele creşe sînt create de F. Marbeau** în 1844, sălile de

azil primesc copiii nevoiaşi pînă la 6 ani (555 de săli primesc 51000 de copii). Controlate din 1837 de ministerul Instrucţiei publice, ele oferă o instrucţie primară, rudimentară copiilor săraci. „Uceniciile" facilitează inserţia copiilor săraci în micile intreprinderi.

• **Atelierelor de lucru municipale li se adaugă cele care erau conduse de călugări, filantropii interesîndu-se de coloniile agricole pentru tinerii nevoiaşi** inspirate de exemplele olandeze şi belgiene. În 1818, generalul Van den Bosh a fondat în Olanda o societate de binefacere finanţată de acţionarii filantropi şi ajutată de guvern. Ea are ca scop deversarea în coloniile agricole a excesului de populaţie săracă a oraşelor. Mişcarea a eşuat în Franţa, dar suscită un nou interes în 1848 cînd se încearcă crearea coloniilor agricole în Algeria.

4 PREVEDEREA MODERNĂ ÎMPOTRIVA NEFERICIRII SOCIALE

A. MODERNIZAREA PROTECȚIEI SOCIALE

a. Asigurările şi prevederea

• Dacă instituțiile moştenite din Vechiul Regim rămîn cheia sistemului de asistență, **persoanele de vază de la începutul secolului al XIX-lea încearcă să promoveze noi forme de asistență. În centrul acestei schimbări: mişcarea asociativă şi ideea unei auto-asigurări** pentru a face față întîmplărilor vieții. Foarte vechi, fenomenul se dezvoltă într-un mod nou în societățile de ajutor mutual. Casele de pensii, cele de economii sînt tot atîtea instituții care intră în noua logică a prevederii individuale.

• **Chiar ideea unei politici sociale extinse la condițiile de muncă sau de salariu nu poate să prindă contur** la începutul secolului al XIX-lea. Singurele legi semnificative sînt cele care interzic munca copiilor (1836 în Anglia, 1841 în Franța), dar aceste legi limitează problema la prezervarea copilăriei, a „rasei", cum se spunea atunci. Rămînea convingerea, excepție făcînd socialiştii şi cîțiva economişti critici, că munca nu poate fi reglementată fără ca tot edificiul industrial să nu regreseze sau să piardă orice competitivitate.

b. Casele de economii

• **La sfîrşitul secolului al XVIII-lea, în Anglia au fost înființate primele case de economii,** cu scopul de a primi economiile mucitorilor. Chiar din 1817, capitalul lor este de 360 de milioane de livre. În iulie 1828, o cartă le asigură un profit de 3,5%. Spre 1850, Marea Britanie are 1,2 milioane de depună-

tori, Prusia 261000. Aceste case au de asemenea un rol important în Austria, Toscana, în statele papei.

• Sub monarhia din iulie o lege din 1830 încurajează casele de economii care aduc un profit de 4% în timp ce bonurile regale oferă 2 sau 3%. **Pentru filantropi, acest sistem de prevedere trebuie să aducă siguranță săracilor, permițîndu-le să dețină la sfîrșit o mică proprietate.** Delessert o fondează pe prima la Paris în 1818, dar Franța nu are decît 30 spre 1840. Societățile de ajutor mutual își plasează acolo fondurile fiind supravegheate de stat.

• Dar **progresele caselor de economii sînt lente.** În toate țările Europei, multe sînt în deficit. Limitele impuse depunătorilor, 1500 de franci în Franța, exclud constituirea surselor de venit pentru bătrînețe. La Paris din cei 26000 de depunători, 15000 sînt muncitori, restul fiind mici patroni, funcționari sau militari.

c. Recurgerea la casele de amanet

• **Mai ales clasele populare au recurs din plin la casele de amanet.** Existau 24 înainte de 1790 și vor fi 46 sub a II-a Republică. Numai cea din Paris reprezintă jumătate din operațiunile de împrumut pe amanetare.

• În Franța, în zorii anului 1848, sumele împrumutate se ridică la 49 de milioane pentru 364 de case. **În Germania, casele de economii rămîn în domeniul privat,** fondurile fiind plasate la bancheri, convertite în împrumuturi ipotecare sau încredințate în avans caselor de amanet.

d. Limitele „auto-asistenței"

• Slabele rezultate obținute de casele de economii determină notabilitățile să încurajeze, după modelul englez, casele de pensii, **casele de prevedere sau de ajutor.** La jumătatea drumului între casele de economii și tutela paternalismului tradițional, aceste organisme **depind înainte de toate de inițiativa**

patronilor din industrie. Eficacitatea lor în Franța progresează mult mai încet decît în Anglia sau în Belgia.

• **Casele se alimentează,** cel mai adesea, nu din cotizații regulate, uneori imposibil de extras din salarii, ci **din reținere accidentale,** ca de exemplu „bănuțul piesei" în fabricile din Normandia sau din amenzile impuse lucrătorilor uzinelor. Întreprinzătorii particulari participă uneori la finanțarea lor. Dar este vorba mai mult despre „caritate" decît de „prevedere". „L'Atelier" semnalează că **muncitorii rămîn sceptici față de schema de auto-asistență a burgheziei moderniste:** „Muncitorul care trăiește din munca brațelor sale nu are economii de depus la casa de economii. Pe cînd servitorii, micii rentieri, capitaliștii fricoși, clasele excesiv de temătoare se grăbesc să profite de avantajele oferite muncitorilor".

B. SOCIETĂȚILE DE AJUTOR MUTUAL

a. Friendly Societies

• **Adevărata noutate a anilor 1840 constă în progresul societăților de ajutor mutual.** Ele au luat cea mai mare amploare în Anglia. În 1773, Camera comunelor încurajează printr-un *bill* asociațiile de binefacere mutuală, *Friendly Societies.* În 1851 există 14000 de societăți care beneficiază de o recunoaștere legală, pot compărea în instanță, pot să-și depună fondurile la Banca Angliei și să obțină un profit. Ele reunesc 1,6 milioane de membri și un capital de 160 de milioane. Cu societățile neînregistrate, aproape 3 milioane de muncitori englezi beneficiază de acest sistem de într-ajutorare.

• La Manchester, capitala bumbacului, Societatea Old Fellow are 242000 de membri. **Cele mai importante sînt Druiders, Foresters și Rechabites. Unele sînt de origine patronală.** Aceste societăți asigură ajutoarele cele mai diverse: asigură cheltuielile pentru înmormîntare, ajutoare în caz de boală, de infirmitate sau de văduvie, bătrînețe... furnizează combustibil, haine, alimente, unelte..., oferă copiilor o educație

potrivită, ajută la emigrarea în Statele Unite. Societățile care asigură pensiile viagere trebuie să fie certificate prin lege și trebuie să țină tabele ale bolii și mortalității. În Belgia, la cotitura lui 1850, există 200 de asociații de ajutor mutual care reunesc 70000 de muncitori, mai ales la mineri.

b. Mutualismul francez

• **În Franța, societățile mutuale sînt asigurate de cotizațiile muncitorilor, adesea îmbogățite cu subvențiile de origine patronală sau municipală.** Succesul lor ține de fapt de ambiguitatea lor. Ele sînt în același timp rezultatul reformismului notabililor – ei văd în aceasta un adevărat plan împotriva sărăciei care îi pun pe săraci în situația de a se lipsi de ajutoare – și punctul de plecare a unei noi reforme de solidaritate între muncitori.

• **Obiectivul lor este de a garanta, în caz de boală, o alocație zilnică, în loc de salariu.** Ele se îngrijesc de cheltuielile pentru medic, de medicamente și acordă văduvelor un ajutor temporar. În 1829 fu fixat Statutul lor, în momentul în care Societatea filantropică și capitaliști luminați ca F. Pillet-Will, C. Vernes, L. Cunin-Gridaine..., le acordă un patronaj aproape oficial. În anul 1847, în urma recensământului, erau 2050 de societăți. În Paris, de la 138 în 1822, au ajuns la 262 în 1848, adunînd 22695 de membri. Dar Anglia are de 10 ori mai multe societăți ca Franța, aflată de-abia la nivelul Regatului Olandei.

• **Există societăți de indivizi, adesea de origine religioasă, dar și societăți profesionale.** Printre cele din urmă, unele sînt foste case de prevederi patronale. Altele au fost fondate chiar la inițiativa muncitorilor. Numeroase societăți se năruie sub cheltuieli de boală și văd diminuîndu-se numărul membrilor lor. Măririle necesare de cotizație, în general destul de ridicate, limitează experiența la clasa muncitoare mai înstărită.

• **Cea mai mare parte vehiculează o ideologie moralizantă, care respectă ordinea.** Numai o minoritate, cea a Pălărierilor din Lyon, alunecă spre societatea de rezistență și punerea

în practică a caselor de solidaritate proprii pentru a-i ajuta pe muncitorii în grevă. Este suficient pentru a alimenta reticențele unui număr de notabili. Posibila politizare a practicilor de asistență îi aduce la forme de intervenție mai tradiționale.

C. PRIMELE CASE DE PENSII

a. O aplicare limitată în Franța

• Pensiile sînt deja plătite celor care lucrează în arsenale, în marină sau funcționarilor. **Numeroase intreprinderi au adoptat un mod de prevedere obligatorie pentru alimentarea unei case de pensii.** În compania căilor ferate din Rouen se reține pentru pensii 3% din salariul tuturor lucrătorilor și se adaugă o parte egală extrasă din fondurile companiei. În primele societăți de ajutor mutual pensia se adaugă asigurării de boală. Dar gestiunea lor se dovedește dificilă. La Rouen, în 1840, din 35 de societăți fondate după 1808, 22 au dispărut, căci pensiile și impozitele depășesc cu mult încasările. De aici neîncrederea în privința sistemelor de pensie și **grija filantropilor liberali de a-i îndrepta pe muncitori mai ales spre asigurarea de boală, mai accesibilă.**

b. Reușitele: Anglia, Prusia, Belgia

• **În Anglia, succesul lor este mult mai clar.** Ele au în jur de 900000 de cotizanți spre 1815, mai mult de 2000000 în 1850 și aproape 80000000 de livre în depozit în casele publice. Ele mai au și **privilegiul de a-și putea plasa fondurile în casele de economii.** Două legi, în 1833 și în 1844, fixează statutul lor și introduc sistemul de rente viagere calculate de la mesele de subzistență. Dar Friendly Societies asigură cea mai mare parte a pensiilor grație concursului membrilor onorifici. Companiile de asigurare pe viață rămîn limitate la grupul de lucrători cei mai înstăriți.

• **În Prusia se pune în practică, din 1839, un sistem de tontine în serie sau pe clase, iar în Belgia, în 1850, Adunarea votează o lege constituind casele de pensii.** De la acea dată, în Belgia, căile ferate organizate în societate de stat au pus în practică o vastă societate de ajutor mutual. Fiecare companie minieră belgiană a creat pentru muncitorii săi case de ajutor în caz de boală, apoi toate societățile s-au reunit într-o casă de prevederi sociale care are în vedere cazurile de infirmitate și acordarea de ajutoare văduvelor și orfanilor. Instituții similare există în Olanda, în Prusia, în Elveția și în Italia.

5 LIBERALISMUL PUS LA ÎNCERCARE DE REVOLUȚIILE DIN 1848

A. PRIMĂVARA ANULUI 1848: LIBERALII ÎN DEFENSIVĂ

a. Eşecul vechilor sisteme de protecție

• **Revoluția din 1848 arată cu claritate inadaptarea operelor de binefacere la societatea industrială.** Marile şantiere de modă veche, deschise de guvern la Paris şi la Lyon, au concentrat nemulțumirea în loc să o dilueze. Numeroasele societăți de caritate, cea mai mare parte creştine, au fost copleşite, mijloacele lor fiind prea limitate şi ideologia lor moralizantă în contratimp cu dinamica revoluționară.

• **Asistența tradițională s-a făcut țăndări şi o nouă generație se confruntă cu chestiunea socială, considerată de acum înainte într-un mod mult mai global,** cu voința de a nu separa sărăcia şi munca, asistența şi organizarea producției. Numeroase idei ale filantropilor au fost reluate dar numai sub formă de componente; sistemele sînt măturate, incapabile să aducă răspunsuri mişcării populare.

b. Prevederile dirijate de stat

• Oamenii anului 1848 speră să adapteze dreptul la noua societate industrială. Folosind căi diferite, unele orientate spre socialism, altele spre conservatorism, ei încearcă să definească un nou răspuns problemei pe care o pune extinderea pauperizării agravate de criză şi exodul rural. O idee se impune din 1848 la 1851: protecția socială trebuie să fie o afacere colectivă care implică statul. Îşi face loc ideea unei asigurări mutuale la scara corpului social. Pentru L. Blanc, care prezidează Comisia din Luxemburg, noul „Parlament al muncii", prevederile generali-

zate trebuie să substituie asistența ocazională. Ajutorul care era un expedient pentru stînga socialistă devine un drept.

• Dacă revoluția arată și slăbiciunea sistemelor de protecție socială în Germania, în Austria și în Italia, *a contrario*, **societatea engleză, mai matură din punct de vedere economic, pare să fi găsit un echilibru relativ în structurile suple ale unei auto-asistențe,** care ține deja în mare parte de puterea mare a sindicatelor și de eficacitatea formelor de protecție oferite de o societate în care cadrul religios rămîne foarte puternic.

B. A II-A REPUBLICĂ ÎNTRE CONSERVATORISM ȘI INOVAȚIE

a. Intervenționismul necesar

• **După iunie 1848, republicanii albaștri, legitimiștii, democrat-socialiștii sînt convinși că asistența și prevederea nu mai pot fi lăsate la întîmplare, pe seama inițiativei private.** Această cotitură în mentalități apare chiar în octombrie 1848 în declarația lui A. Billaut, bărbat cu autoritate, viitor ministru al lui Napolen al III-lea: „Știu bine că această doctrină a intervenției guvernamentale împinsă la extrem ar conduce la această situație intolerabilă pe care domnul de Tocqueville o stigmatiza într-o altă zi cu numele de servitute [...] dar adevărul nu este niciodată în aceste supoziții extreme, nici într-o libertate fără limită mai mult decît în omnipotența absolută a societății..."

• **Această nouă idee a unei concepții intervenționiste a statului apare și în proiectul de medicină gratuită,** apărat atunci de doctorul Lévy la Adunarea din 1851: „Statului și nu comunelor trebuie să le revină tutela bolnavilor, a bătrînilor și a orfanilor..." Articolul 8 al Constituției celei de a II-a Republici stabilește: „Republica trebuie să asigure printr-o asistență fraternă existența cetățenilor nevoiași fie procurîndu-le resurse, fie oferindu-le ajutor celor care nu sînt capabili să lucreze..."

b. Noile legi sociale

• **Legea din 22 aprilie 1850 asupra curățării locuințelor insalubre antrenează amestecul puterilor publice** în gestiunea patrimoniului imobiliar împotriva proprietarilor. Orașul muncitoresc Rochechouart, experiență pilot, este construit în 1849. Legea din 2 ianuarie 1851 stabilește asistența judiciară, cea din **24 iulie 1851 reformează administrația caselor de amanet.** Legea din 7 august 1851 constrînge spitalele urbane să primească persoanele din mediul rural. **Legea din 10 ianuarie 1849 organizează Asistența publică la Paris,** cu un director numit de ministru, și creează pentru Franța un consiliu al Asistenței publice și comitetele regionale însărcinate cu supravegherea muncii și a instituțiilor de caritate. În același moment sînt fondate **creșele publice.**

• Pînă atunci, societățile de ajutor mutual erau împiedicate de legea din 1834 care interzicea asociațiile de mai puțin de 20 de membri, chiar împărțite în secțiuni. Legea din 15 iulie 1850 permite societăților de ajutor mutual să devină „instituții de utilitate publică" sub supravegherea autorităților municipale.

c. Casa națională de pensii

• Proiectul unei mari case de pensii nu este nou, dar criza îi dă o nouă deschidere pentru că **sistemul anterior de pensii este distrus de criza mutualelor,** care și-au pierdut cotizanții. Casa națională de pensii, în ciuda obiecțiilor lui Thiers și grație sprijinului catolicilor sociali, este creată pe 25 iunie 1850. Cum serviciul muncitorilor și sistemul se sprijină pe voluntariat (deoarece liberalii au reușit să facă să eșueze obligațiunea și principiul de cotizații patronale), depunerile pot fi neregulate. **Casa națională de pensii este deschisă oricărei persoane care dorește să-și constituie o pensie.** Punerea în practică a regimului de pensii se sprijină totuși pe salariile mici. Fără îndoială legea Casei naționale de pensii nu răspunde exact nevoilor muncito-

rilor, dar, în ciuda insuficienţelor, **ea nu le aduce nici prejudicii deoarece dă prioritate prevederii asupra asistenţei.**

C. AL DOILEA IMPERIU: PROTECŢIE ŞI AUTORITATE

a. Impulsul statului

• Legea societăţilor de ajutor reciproc lasă să se întrevadă un „sechestru" al guvernului pe instituţiile de binefacere. El se accentuează sub al doilea Imperiu, cu un caracter mai represiv, mai ales **precauţii juridice şi poliţieneşti în privinţa caselor de ajutor reciproc care ar putea favoriza „autonomia populară".**

• Regimul bonapartist afirmă clar că **neintervenţia trebuie să facă loc unui liberalism influenţat de puterea publică.** Casele de ajutor reciproc „aprobate" beneficiază de un ajutor etatist şi acest sector mutualist al statului, în afara de pensii, acoperă din 1868 accidentele şi decesul. Prin legea din 20 aprilie 1853, prefectul Haussmann stabileşte la Paris un prim serviciu de medicină gratuită pentru nevoiaşii din afara instituţiilor spitaliceşti atunci supraîncărcate. Exemplul alsacian arată că intervenţia statului se face uneori în acord cu patronatul liberal şi nu împotriva lui. Statul alsacian favorizează iniţiativele private ale filantropiei locale.

b. Limitele unei protecţii autoritare

• **„Statul-providenţă", chiar rudimentar, nu poate fi confundat cu statul autoritar.** Muncitorii dejoacă această „tactică" refuzînd „oraşele" muncitoreşti şi rămînînd reticenţi faţă de societăţile de ajutor reciproc de utilitate publică, în ciuda siguranţei pe care ele pot să o aducă. Ei se înscriu în număr mic la Casa naţională de pensii, căreia guvernul imperial a vrut să-i dea o nouă dimensiune după a II-a Republică.

• Eşecul relativ al acestei instituţii (care, se spune, va servi mai tîrziu de model lui Bismark, pe atunci ambasador la Paris), arată că statul trebuie să intervină „în acord" cu mentalităţile populare pe care înţelege să le ajute. **Casele de pensii, contrar caselor de economii, nu ofereau depunătorului nici un drept de supraveghere pînă la scadenţă.** Ele au creat depunătorilor un sentiment de abdicare care era contrar dorinţei de control şi de participare care se manifesta la muncitori. **Aceasta explică preferinţa lor pentru mutualismul tradiţional şi eşecul unei tentative precoce a unui Stat-providenţă autoritar.**

• Asimilarea făcută atunci între bunăvoinţa publică şi supravegherea publică a provocat o **întoarcere în forţă a ideilor liberale,** o confuzie între libertate politică şi liberalism social. Această confuzie a fost într-un fel liantul unui partid republican în care se regăsea o componentă muncitorească, dar şi una burgheză.

D. CALEA CONSERVATOARE ÎN PRUSIA

a. Căutarea stabilităţii

• **În Germania, elanul revoluţionar din 1848 confirmă respingerea opţiunii liberale.** M. von Lavergne Peguilhen, W. Riehl şi L. von Stein doresc apariţia unei monarhii sociale, arbitru suprem al grupurilor sociale. J. von Radowitz, consilier al lui Frederic-Wilhelm al IV-lea şi sensibil la ideile romantice şi conservatoare, intenţionează **să promoveze o „monarhie-providenţă" capabilă să organizeze o adevărată colaborare între „coroană" şi proletariat împotriva burgheziei liberale.**

• **Dar politica socială germană este încă ezitantă şi influenţa economiştilor liberali, importantă.** B. von Bülow, ministrul Afacerilor Externe, îşi însărcinează ambasadorul la Londra să se inspire din progresul englez în materie de instituţii sociale. Economistul H.Schulze-Delitzsch, fost deputat liberal, îndepărtează simultan reacţia corporatistă şi ameninţarea socialistă. În anii 1850, el se străduieşte să dezvolte o mişcare coope-

rativă pentru a proteja mica întreprindere de presiunea marii industrii, dar eşuează în tentativa sa de a integra muncitorii.

b. Între modelul englez şi corporatism

• Pentru a face faţă unei probleme sociale de mari dimensiuni, sistemul legii engleze a săracilor este introdus atunci în numeroase oraşe mari industriale. **În 1853 este pus în practică la Elberfeld un sistem de asistenţă care va deveni un model pentru numeroase oraşe germane.** Instituţia este compusă din vizitatori benevoli care îşi împart cartierele sub conducerea unui şef al intendenţei. Finanţarea publică este asigurată de un comitet care face parte din consiliul municipal.

Dar în Germania, după Revoluţia din 1848, soluţia este căutată pe latura mai ales a reglementărilor. **Consiliile de corporaţie se organizează pentru a stabili arbitraje privind orele de muncă, salariile şi condiţiile de lucru.** Este înfiinţat un birou al inspectorilor de manufacturi şi fondurile de asigurări se multiplică pentru a acoperi cheltuielile de boală. Toate aceste măsuri acoperă mai ales mica producţie artizanală. **Marea intreprindere rămîne încă supusă iniţiativelor paternalismului patronatului.**

În opoziţie cu o Anglie în care liberalismul are suficientă vitalitate pentru a invita muncitorii să-şi asigure ei înşişi propria securitate, **Franţa şi Germania,** din cauza profunzimii crizei pe care o traversează, **sînt înclinate, la mijlocul secolului, să reintroducă o responsabilitate colectivă a statului faţă de soarta muncitorilor.** Înaintarea devine foarte nesigură. În Franţa, primele rudimente ale Statului-providenţă îşi leagă soarta de un stat autoritar care nu va ajunge să stăpînească problematica mediului muncitoresc. În Germania, „monarhia-providenţă" nu este încă decît un proiect.

6 ASIGURĂRILE SOCIALE GERMANE

A. BISMARCK ŞI RECONSTRUCŢIA SOCIALĂ

a. Protecţie socială contra libertate politică

• Politica lui Napoleon al III-lea instituia un control de stat asupra organizaţiilor dominate de ideea prevederii individuale. 30 de ani mai tîrziu, **legile bismarckiste,** stabilind regimuri obligatorii de asigurare pentru boală, accident, pensii, **propun Europei muncitoreşti un model inedit de protecţie.** Bismarck, foarte uimit de Comuna din Paris şi confruntat cu o afirmare rapidă a socialismului german, a fost repede convins de necesitatea unei politici mult mai intervenţioniste într-o societate încercată de schimbările capitalismului.

• **Cotitura este făcută în 1879, cînd alegerile aduc în Reichstag o majoritate conservatoare** formată din agrarieni, din marii industriaşi din Vest, hotărîţi să reorganizeze capitalismul german pe baze mai solide în cadrul unui protecţionism accentuat. Se acuză: speculaţia, neglijenţa „capitalismului fondatorilor" în anii 1870.

• **În 1880, bismarckismul şi-a găsit imaginea definitivă.** Cancelarul gîndeşte că, mai mult decît „legile de fier" care lovesc sindicatele şi organizaţiile socialiste, se impun noi drepturi sociale pentru a nu acorda drepturi politice mai largi. **Trebuie reduse inegalităţile economice pentru a păstra inegalitatea puterii politice.** Chiar dacă Bismarck se referă la un creştinism vag, nu există preocupări morale care să justifice în profunzime o reformă socială acordată de sus, de atotputernicul statul.

b. „Tehnocrații" protecției sociale

• **Numeroşi tehnocraţi apără ideea unei intervenţii necesare a statului în societate.** După L. von Stein, A. Wagner, G. Schönberg şi consilierul lui Bismarck, H. Wagener, sînt cei care doresc punerea în practică a unei politici capabile să reconstituie o societate ameninţată de disoluţie prin liberalism. În ceea ce-l priveşte pe T. Lohmann, responsabil cu probleme sociale în Ministerul de Interne, el înţelege să relanseze muncitorul în structuri corporative încurajate de stat. Înalţi funcţionari prusaci (K. Boetticher) preconizează punerea în practică a unui sistem de asigurare invaliditate-bătrîneţe controlat de stat.

• **Acest curent îşi găseşte sprijin în noua „şcoală istorică".** G. Schmoller valorizează aici recursul la stat şi o abordare conservatoare şi naţionalistă a chestiunii sociale. Convergenţe între aceste mişcări apar în asociaţia *Verein für Socialpolitik* (1872) pentru a îndepărta individualismul, a cere intervenţia statului, garant al preeminenţei interesului colectiv.

c. Consens în jurul unei „monarhii-providenţă"

• În Reichstag, **partidele conservatoare legate de protestantism şi ostile liberalismului s-au aliat la Zentrum,** care numără în rîndurile sale pe baronul von Ketteler, un partizan hotărît a unei foarte largi extinderi a protecţiei sociale. Opoziţia vine mai puţin din partea deputaţilor liberali, ostili unei utilizări a „socialului" în scopuri politice, cît din partea deputaţilor conservatori şi catolici, partizani ai alegerilor mai corporatiste.

• Marii industriaşi ai cărbunelui şi oţelului, precum contele von Stumm-Halberg, apără o gestiune a asigurării în caz de boală prin grupuri corporatiste capabile să înlocuiască partidele politice. Acest mare patronat, *Centralverband deutscher industrieller,* a pus deja pe picioare sisteme de antrepriză, care asigură – ca la Krupp, în Essen – o asigurare în caz de boală, accident, pensie. Dar indemnizaţiile sînt foarte mici, cu puţin superioare celor de la casele de săraci. **Acest patronat nu e** de

ostil unei coordonări a asigurărilor de stat, asigurării obligatorii. Este un mijloc de a-l face să-şi asume o parte din cheltuielile paternalismului. Dar vrea să controleze local casele de asigurări şi să limiteze nivelul ajutoarelor acordate.

• **Muncitorii nu sînt ostili asigurării obligatorii, dar le este teamă de o nouă reluare a legii săracilor finanţată de cotizaţiile muncitoreşti.** Cu excepţia unui curent ultra-conservator şi a unui curent manchesterian slab, majoritatea forţelor politice şi culturale este favorabilă schimbării. În privinţa socialiştilor, ei rămîn încrezători în aptitudinea lor de a-şi asuma reforma socială fără să-şi piardă capacitatea militantă.

B. O NOUĂ PROTECŢIE MUNCITOREASCĂ

a. Asigurarea de boală şi accident

• Chiar din 1878 există o inspecţie obligatorie a fabricilor. Legea din 15 iunie 1883, completată în 1892, instituie un regim de asigurare de boală, alimentat de plăţile obligatorii ale muncitorilor şi funcţionarilor care cîştigă mai puţin de 2500 de franci pe an. Două treimi din asigurare este alimentată de muncitori şi o treime de patronat. **Ea acordă gratuitate îngrijirilor şi a spitalizării, plata în bani a jumătate din salariu timp de 26 de săptămîni.**

• **Asigurarea este obligatorie, dar legea lasă să subziste casele de boală întemeiate de muncitori, sau de patroni;** ea nu creează case oficiale decît acolo unde lipsesc. Muncitorii pot face parte dintr-o casă privată, dintr-o casă regională, dintr-o casă de corporaţie... Asigurarea nu este administrată de stat, ci de asociaţiile corporative alese în proporţie de două treimi de muncitori, iar o treime – de patroni. Ele funcţionează sub controlul autorităţilor locale, muncitorii fiecărei industrii şi fiecărei regiuni constituind un fel de mutualism obligatoriu în care se vrea să se vadă reapariţia unei vechi comunităţi sociale.

• **Asigurarea în caz de accident,** instituită printr-o lege din 6 iulie 1884, finanţată numai de patronii organizaţi în case

de ajutor reciproc, **oferă dreptul la ajutoare în bani putînd să urce pînă la două treimi din salariu.** Garanția este conferită, în ultimă instanță, de un Birou de asigurare imperial.

b. Un sistem descentralizat

• **Sistemul pus în practică este destul de îndepărtat de schema etatistă a lui Bismarck. Descentralizat, el nu conferă statului decît un rol de control în ultimă instanță** și acesta din urmă nu apare ca un veritabil arbitru al intereselor. Patronatul cotizează destul de puțin dar controlează totuși organizația, destul de variată de la o regiune la alta.

• **Prezența muncitorilor în organismele de gestiune** apare chiar după 30 de ani **un progres important** în ochii socialistului Bruckère: „În Republica franceză, asigurarea este făcută de companii capitaliste, muncitorul ofensat este prada companiilor care îl frustrează adesea de ajutoarele prevăzute de lege. În imperiul german asigurarea este girată chiar de cei interesați".

c. Prezența statului în sistemul de pensii

• **Pe 22 iunie 1889,** Bismarck, cu votul pentru asigurarea de bătrînețe-invaliditate, își reia proiectul de atașare a muncitorilor la stat. **Cotizațiilor acumulate și vărsate în aceeași măsură de muncitori și patroni, statul german adaugă partea sa de finanțare și se îngrijește de cheltuielile de gestiune.** Asigurarea, obligatorie pentru salariile sub 2000 de mărci, conferă dreptul la o pensie la vîrsta de 70 de ani, după 30 de ani de cotizație. Ea este girată de casele regionale mixte formate din muncitori, din patroni și din delegați ai guvernului.

• **Cotizațiile, inferioare celor care acoperă boala, sînt mici** (0,5% din salariu) dar protecția acordată este mai modestă decît o lasă să se creadă discursul oficial: din 500 de muncitori asigurați, numai 6 ajung la sfîrșitul secolului la vîrsta de 70 de ani pentru a încasa o pensie de 562 de franci pe an. Nici o indemnizație nu este oferită văduvei sau orfanului. Sistemul de

protecție este strict limitat la muncitorii din fabrică, muncitorii agricoli și colegii de breaslă rămîn în afara plasei de protecție.

C. CONSOLIDAREA SISTEMULUI BISMARCKIST

a. Un nou model pentru Europa?

• În timp ce al II-lea Imperiu nu putuse să ralieze cu adevărat muncitorii la proiectul său de Casă națională de pensii, care funcționa într-un mod administrativ și birocratic, foarte abil, **statul german, autoritar și antidemocratic, a știut să încredințeze parțial administrația asigurării asiguraților înșiși,** ceea ce condamnă rapid o mișcare mutualistă care de altfel nu fusese niciodată foarte puternică. Începînd din anii 1890 casele de gestiune a asigurărilor fac un loc mai mare reprezentanților muncitorilor și joacă chiar un rol de arbitraj în conflictele din sînul întreprinderilor.

• **Majoritatea claselor conducătoare europene consideră că intervenția statului german, pe teren social, nu este decît expresia arhaismului unei puteri autoritare.** Faptele însă dezmint catastrofismul liberal. Începînd cu 1890, Reich-ul include familiile fără a mări cotizațiile. „Modelul" german găsește imitatori mai mult sau mai puțin fideli în nenumărate sisteme de protecție socială: în Italia, în Suedia, în Austro-Ungaria, în Cehoslovacia. Dar condițiile istorice care au înclinat în favoarea „soluției"germane nu se regăsesc peste tot în Europa. Liberalismul social rezistă în marile națiuni.

b. Spre un nou echilibru social

• **În 1892, asigurarea de boală este extinsă la servitori și la muncitorii agricoli.** Indemnizația nu este egală decît cu 50% din salariu, pentru 13 săptămîni. Patronatul o susține căci muncitorii plătesc două treimi din cotizații, în timp ce asigurarea în caz de accident intră numai în sarcina lor. Pentru aceasta din

urmă rămîn restricții numeroase și controale severe, restrîngînd acordarea pensiilor. Muncitorii și partidul social-democrat (SPD) vorbesc despre o reconsiderare a legii săracilor. **În 1913, 13 milioane de persoane beneficiază de asigurarea de boală.** Regimul pensiilor este beneficiar: 290 de milioane de încasări pentru 193 de milioane depuse.

• **Funcționează o asistență asigurată de un întreg ansamblu de opere caritabile înrădăcinate în viața asociativă și religioasă germană.** În anul 1897 este înființat *Caritasverband für das katholische Deutschland,* 50 de ani după *Innere Mission,* operă protestantă. *Caritasverband*, cu L. Werthmann, este aproape de *Arbeiterwohl*, care adună industriașii catolici germani. Consensul este căutat din nou prin înființarea tribunalelor muncii în orașele germane de mai mult de 20000 de locuitori.

• Ascensiunea rapidă a socialismului german, în ciuda panopliei legilor bismarckiste, poate fi considerată drept semnul eșecului proiectului politic al cancelarului. Dar acesta nu poate fi judecat numai la acest nivel. **Germania nu cunoaște echivalentul sindicalismului revoluționar francez.** Succesul economiei germane, posibilitatea integrării sindicatelor într-un sistem extins de convenții colective demonstrează că **primele jaloane ale Statului-providență nu vin prin deducție din eficacitatea economică a capitalismului (așa cum gîndeau liberalii), ci se impun ca o componentă a puterii sale.**

7 DEMOCRAȚIILE PARLAMENTARE, CONTRAATACUL LIBERALISMULUI

A. REGATUL UNIT: LIBERALISM POLITIC ŞI REFORMISM SOCIAL

a. Moştenirea trecutului

• **Marea Britanie este încă departe de a dispune spre 1870 de un sistem foarte eficace de protecție socială.** Carențele sale evidente apar în timpul crizelor economice. Ele sînt denunțate de mari anchete sociale (E. Denison, J. Green, C. Booth) şi de Societatea de vizită a workhouses-urilor.

• **Filantropia privată, foarte dezvoltată, îşi împarte cu misionarii săi marele oraşe pentru a moraliza grupurile sociale cele mai sărace.** Dar numeroase societăți – Societatea de ajutor din Liverpool, Societatea pentru suprimarea cerşitului (1868), *Society for Improving the Condition of the Labouring Classes, London City Mission, Charity Organisation Society* – nu fac să scadă marea sărăcie. Împrumuturi speciale sînt acordate municipalităților pentru a finanța lucrările de pavaj şi de drenaj pentru a le asigura celor mai nevoiaşi un minim de venit. O comisie parlamentară, prezidată de C.P. Villiers, președinte al Biroului legii săracilor, întreprinde o întărire a administrării legii. *Metropolitan poor act* (1867) stabileşte infirmerii şi dispensare pentru săraci.

• **La cotitura anilor 1880, legea săracilor cunoaşte ea însăşi o evoluție reală.** În 1886, J. Chamberlain, în fruntea Biroului administrației locale – înlocuieşte Biroul legii săracilor din 1871 – incită municipalitățile să ofere de lucru şi ajutor săracilor, să asiste copiii, în afara poor-houses-urilor (case ale săracilor). **Spre 1900, dispensarele, ajutoarele familiale, vizitele medicilor sînt de acum cheltuielile celor mai importante ale legii săracilor.** Poor-houses primesc mai ales invalizi, bolnavi şi vagabonzi.

b. Sindicate şi politică socială

• **Marea Britanie victoriană, încercată de criză, rezistă încă sistemului de intervenţie a statului.** Clasele populare au recurs din plin la companiile de asigurări şi depind în esenţă de reţeaua de ajutor reciproc din *Friedly Societies*. Ele îşi trag forţa din înregistrarea legală şi din regruparea lor progresivă în organizaţii vaste, „Ordine". Ele aveau 600000 de membri la începutul secolului, 1,5 milioane în 1850, 4 milioane în 1874. Companiile de asigurare au 7 milioane de membri.

• **Mişcarea sindicală engleză, foarte puternică, este pînă la sfîrşitul secolului un obstacol în faţa tentaţiilor etatiste.** ***Trade-uniunile*** **funcţionează de fapt ca societăţi de ajutor reciproc.** Cotizaţiile ridicate care le sînt plătite servesc şi ca ajutor în caz de boală şi de şomaj. Ele finanţează pensiile fără să fie fonduri speciale afectate acestui uz. Lărgirea progresivă a bazelor sindicalismului englez la categorii de muncitori mai puţin calificaţi extinde aria acestei protecţii sociale.

B. ÎN FRANŢA: DEMOCRAŢIE REPUBLICANĂ ŞI LIBERALISM SOCIAL

a. Liberalismul republicanilor

• **Al II-lea Imperiu, care a lezat libertăţile, a discreditat ideea de intervenţie a statului.** În numele apărării libertăţilor politice, se stabileşte un consens subtil între conservatorii sociali şi republicani, care s-au despărţit clar de moştenirea lor din 1858. **Republica**, doritoare să cucerească satele, ca şi mediile de afaceri, **confundă categoric libertatea politică, libertatea economică şi libertatea socială.**

• În ochii conducătorilor republicani, proletariatul amestecat în masa cetăţenilor nu mai este o clasă aparte. Cum afirmă L. Gambetta în 1873: „Nu există chestiune socială, ci chestiuni sociale..." **Pentru J. Ferry: „Nu există soluţie etatistă în problema mizeriei muncitoreşti. [...] Statul nu trebuie decît să**

faciliteze dezvoltarea prevederii individuale." Învățămîntul oficial al economiei politice, creuzet al reflexiei sociale, este încredințat puternicilor apărători ai liberalismului și individualismului social: P. Leroy-Beaulieu, F. Passy, Y. Guyot... Germania și etatismul său constituie un contra-exemplu.

b. Critica radicalilor

• Chiar dacă are nevoie de voturile țăranilor, partidul republican nu poate să neglijeze voturile muncitorilor din orașe. **O aripă radicală grupată în jurul lui Clemenceau cere anchete asupra condiției muncitorului în criză.** Camille Raspail, chemînd la crearea unui minister al Muncii, afirmă că „guvernul trebuie să fie tutorul celor care-i cer dreptul la muncă". M. Nadaud, care militează în favoarea unei asigurări de boală și pensii, muncitorul din Rouen – L. Oviève – care se bate contra indiferenței statului, rup legătura cu liberalismul social dominant.

• Dar pînă în anii 1890, el este totuși cel care cîștigă. Privilegiind lupta împotriva pericolului de restaurație, **Franța republicană, contrar Germaniei, caută consensul mai puțin în ideea de securitate socială cît în democrația politică, promisiune a accesului fiecăruia la proprietate și siguranță în independență.** Răspunsul la chestiunea socială în absența legilor importante – legea din 1872 care protejează copiii de munca precoce se mulțumește de fapt să reia spiritul legii din 1841 extinzîndu-l femeilor – se limitează la încurajarea unui mutualism democratizat și republican grație acordării dreptului de reuniune și de asociere.

C. PONDEREA PATERNALISMULUI

a. Controlul mîinii de lucru

• De la începutul secolului al XIX-lea, **una din grijile majore ale patronatului a fost de a ține pe loc un muncitor**

care, la cea mai mică criză, la prima solicitare care ține de salariu sau de serviciu, a fost întotdeauna tentat să își schimbe întreprinderea, orașul sau cartierul. **Singurul răspuns eficace a fost de a pune în practică o politică socială în întreprindere.** Dacă muncitorul o părăsește, el își pierde toate avantajele.

• **Acesta este și un răspuns la amenințarea de intervenție a statului.** Paternalismul intreprinderii este foarte vechi, mai ales în uzinele mari: metalurgie, mine, chimie și uneori textile. El a luat forme din ce în ce mai variate în a doua jumătate a secolului al XIX-lea și apare atunci drept mijlocul privilegiat de a moraliza, de a fixa mîna de lucru și de a-i acorda calificative.

b. Catolicism social și filantropie protestantă

• În Franța, inițiativele patronatului catolic au fost înlocuite cu instituții inspirate de **F. Le Play** și Societatea sa de economie socială (1856), apoi de Uniuni pentru pacea socială (1872). **Critic la adresa societății liberale și individualiste, reacționar în sensul strict, el predică colaborarea claselor,** restaurarea în cadrul societății industriale a unui fel de „neofeudalism" care face din întreprinderea înscrisă în tiparul vechii societăți rurale un spațiu ierarhizat. Patronul aduce muncitorului protecția sa în schimbul ascultării. La Creusot, Schneider-ii controlează societatea muncitorească de la școală pînă la spital și casa de pensii.

• **Filantropia alsaciană** constituie o altă soluție patronală la chestiunea socială. Ea **se înscrie în oraș, în orașele muncitorești** – textilistul J.H. Dollfus a creat în 1853 Societatea orașelor muncitorești, cuprinzînd 500 de case individuale –, și înțelege prin școală locuința socială, casele de economii, instituții de igienă socială, adaptarea muncitorului la condițiile tehnice ale unei industrii și ale unei societăți moderne.

c. Poliția socială a marilor intreprinderi

• În Franța, **departe de democrația politică afișată de Republică,** se organizează în umbra marii uzine a cărei greutate

creşte, locuinţe muncitoreşti, magazine comerciale, săli de azil, sisteme de pensii şi de asigurare în caz de boală, îngrijiri medicale...

• **În Europa, „modelul" paternalist însoţeşte peste tot dezvoltarea marii întreprinderi.** Fie în minele de cărbune ale Fitzwilliam-ilor, în Yorkshire, fie în oraşul-grădină din Port-Sunlight la Lever, la Thyssen, unde muncitorul dispune de cursuri tehnice, de magazine, de locuinţe cu grădină pentru 1400 familii, patronatul înţelege să opună statului propria poliţie socială.

D. LIMITELE ÎNCADRĂRII TRADIŢIONALE

a. Presiunea celei de „a II-a revoluţii industriale"

• „Neglijenţa" globală şi intervenţionismul social al marii întreprinderi îşi găsesc limitele la cotitura anilor 1890, care reprezintă **un deceniu major în evoluţia politicii sociale a Europei.**

• Chiar dacă mica întreprindere continuă să joace un rol fundamental, **se dezvoltă atunci o industrie mai capitalistă** în care **statutul salariatului** nu mai apare ca un moment al vieţii profesionale înaintea unei posibile „instalări", ci ca **un destin durabil.** Această industrie mai periculoasă multiplică accidentele de muncă, utilizează o muncă mai intensă şi mai obositoare. Atunci cînd intră în criză, este de acum înainte mai greu să se replieze pe mediul rural sau simplul atelier de caritate.

b. Paternalismul în dificultate

• **Paternalismul introduce o distorsiune de statut între muncitorul protejat în cadrul uzinei şi muncitorul abandonat lui însuşi în vastul sector al micii întreprinderi.** În Franţa acestui sfîrşit de secol, numai 3,4% din muncitori beneficiază de instituţii de prevedere. Acest paternalism nu mai împiedică

explozia marilor greve în citadelele industriei concentrate – chiar Schneider cunoaşte greva – şi casele de întreprindere sînt adesea deficitare. Patronatul însuşi trebuie să facă apel la ajutorul statului şi se vede afirmîndu-se voinţa muncitorilor de a participa la gestiunea caselor.

• Acest eşec se poate vedea şi în **avîntul mişcării asociative muncitoreşti.** Muncitorii catolici (adesea într-o mişcare a catolicismului social), socialiştii (într-o tradiţie mai mutualistă), creează **cooperative de consum, de producţie, case de şomaj** adesea asociate dezvoltării sindicatelor. Dincolo de paternalismul de întreprindere şi de intervenţia statului se dezvoltă în Marea Britanie, ca şi în Franţa şi Germania, **politici noi în cadrul municipal.** O parte importantă a socialismului sau a sindicalismului revoluţionar nu mai cere adaptarea ci distrugerea sistemului capitalist. Atît unul, cît şi celălalt încep o luptă frontală cu ordinea socială şi cu elitele de acum înainte în defensivă.

c. Redescoperirea săracilor

• Ca şi în anii 1840, **se descoperă o sărăcie proliferantă într-un moment în care capitalismul îşi schimbă dimensiunile.** În Franţa, anchetele Oficiului de muncă, mărturiile fraţilor Bonneff (*Viaţa tragică a muncitorilor*), arată asprimea muncii, alimentaţia insuficientă şi alcoolismul care distrug de acum înainte spaţiul neorganizat al periferiilor.

• **În Anglia, o treime din clasele populare trăieşte într-o sărăcie teribilă,** denunţată de armatorul C. Booth (*La Vie et le Travail de la population de Londres*) sau de W. Booth, fondatorul Armatei salvării (*Dans les ténèbres de l'Angleterre,* 1890). În 1905, comisia regală asupra legii săracilor se nelinişteşte. În 1909, tînărul W. Beveridge publică *Le Chomage: un problème de l'industrie,* punct de plecare a unei noi reflecţii asupra chestiunii sociale.

• Dincolo de chestiunea socială identificată cu chestiunea muncitorească, se pune **problema mai generală a situaţiei femeilor şi a copilului,** teren pe care rolul statului pare crucial

deoarece natalitatea şi demografia sînt chestiuni naţionale. Se conştientizează limitele unei filantropii private care nu se ataşează decît de recuperabili (este chiar filosofia sa) şi care abandonează statului, în revanşă, invalidul, incurabilul, „deşeul" social.

d. Leon al XIII-lea şi enciclica **Rerum novarum**

• Aceste mutaţii socio-economice se traduc printr-o **criză a liberalismului clasic şi alimentează un revizionism liberal favorabil intervenţiei statului.** Economiştii Europei sînt atenţi la „socialismul tribunei" german şi la realizările eficace ale bismarckismului social.

• Noul papă Leon al XIII-lea înţelege să se îndrepte spre o viguroasă recucerire a lumii muncitoreşti. În ochii săi, lupta împotriva socialismului ateu trece printr-o critică a liberalismului responsabil de disoluţia legăturilor sociale.

SFÎRŞITUL SECOLULUI: CĂUTAREA PĂCII SOCIALE

8

A. LIBERALISMUL EUROPEAN CONTESTAT

a. Reformismul englez

• Chiar din anii 1880, în Regatul Unit, **credința în autoasistență este contestată progresiv de ideea de acțiune colectivă.** Războiul burilor a făcut să renască un sentiment de neliniște în privința suferinței fizice a claselor populare. O influență importantă o au atunci gînditorii colectiviști T.H. Green, Fabienii și tinerii universitari Beveridge, R. Morant și W. Braithwaite.

• **Apare o convergență între curente de idei de origini diferite. Instituțiile reformiste** (Comitetul național pentru organizarea unei pensii, sprijinit pe congresul *trade-uniunilor*; Mișcarea cooperativă) fac presiune asupra comisiilor regale și comitetelor Tezaurului care lucrează asupra chestiunii sociale.

b. Economia socială belgiană

• În Belgia se organizează o mișcare de reacție împotriva liberalismului. **Societatea de morală publică creată în 1880** și animată de avocatul Mussche, Liga națională belgiană pentru triumful ordinii și al religiei, de origine catolică și animată de contele d'Oultremont de Presles, **ajută societățile muncitorești și înțeleg să restaureze „armonia socială"; V. Brants,** discipol al lui Le Play, profesor la universitatea catolică din Louvain și animator al Societății de economie socială, pledează de acum înainte în favoarea organizării unui minister al Industriei și al Muncii.

c. Mişcarea reformistă în Franţa

• În Franţa, **tradiţia liberală, deşi solid instalată, este pusă la încercare.** A. Saint-Marc, profesor de drept la Bordeaux, încearcă să arate cum puterea publică poate să aducă echilibrul în societate „fără să meargă pînă la socialism, care repudiază interesul individual şi ignoră natura umană".

• Ralierea catolicilor francezi la Republică, voinţa lor (în spiritul enciclicei *Rerum novarum*) de a apăra o politică socială activă pentru a recuceri mediul muncitoresc, întăresc un curent conservator din punct de vedere politic, dar internaţionalist din punct de vedere social.

d. Solidarism şi socialism moderat

• Este decisivă **apariţia unei mişcări reformatoare în sînul partidului republican, dominat pînă atunci de idei liberale.** În 1886 este creată, la Ministerul de Interne, o Direcţie a Asistenţei publice încredinţată lui H. Monod. La radicali, solidarismul lui L. Bourgeois, împotriva darwinismului social, se referă la sociologia lui E. Durkheim. Viaţa socială nu este numai luptă şi concurenţă, ci şi solidaritate. Dacă egalitatea economică este imposibilă, un program de asigurări obligatorii trebuie să asigure muncitorilor un minim social.

• **În stînga radicală, la socialiştii independenţi ca A. Millerand, se degajă un „al treilea partid" al reformei sociale.** Scopul său este de a arăta că Republica nu poate asigura pacea socială decît printr-o politică de intervenţie a statului. Un avocat al pensiilor muncitoreşti, P. Pic, trasează un program pe care C. Bouglé îl apără în faţa intelectualilor: „Mijlocul de a oferi libertate deplină individului nu constă în formula dezolantă a neintervenţiei. Individul îşi va găsi adevărata libertate şi mijlocul de protecţie în asociere, în legile inspirate de solidaritate care îi vor asigura demnitatea de om liber şi de cetăţean chiar în timpul crizelor".

• Importanța acestui curent reformator (L. Mirman, A. Fontaine, P. Guyesse, R. Viviani, D. Vincent) ține de **influența pe care o exercită în primele posturi de observație socială care sînt Oficiul muncii (1891) și Ministerul Muncii (1906).** În 1899, Millerand, la Ministerul Comerțului, înțelege să asocieze sindicatele moderate proiectului său de reformă socială.

B. SCHIȚA UNUI SISTEM DE PREVEDERE SOCIALĂ

a. Noua generație liberală engleză

• **Pînă în 1905 reformele engleze rămîn blocate.** Chamberlain s-a interesat din anii 1890 de chestiunea pensiilor, dar n-a putut niciodată să-și convingă partidul să-și asume costul pensiilor și n-a putut să depășească opoziția *Friendly Societies*-urilor.

• **Din 1906 în 1914, partidul liberal se convertește la ideea unei intervenții sociale a statului,** considerată atunci drept un mijloc privilegiat de a extinde libertățile. Aripa activă a partidului, cu W. Churchill, D. Lloyd George, sprijinită pe un curent reformator în care îl întîlnim pe Beveridge, reușește să obțină o majoritate legislativă cîștigată de reforme.

• Ea este împinsă în această direcție de noua tendință a *trade-uniunilor,* de neo-unionism, marcat de marxism și de Fabian Society. **Șomajul și grevele impun votul unei pensii de bătrînețe non-contributivă,** finanțată de buget și destinată persoanelor de peste 70 de ani care nu au 32 de livre venit pe an (*Old age pension acts* – 1908). Pensia plătită ca un drept social nu implică cotizațiile. Calea spre o politică de redistribuire este deschisă. În 1914, 970000 de persoane beneficiază de 12 milioane de livre ajutor.

b. Începuturile Welfare State-ului

• În 1911-1912, liberalii la putere fac să se voteze cu sprijinul Partidului laburist şi a *trade-uniunilor* şi împotriva corpului medical, **The National assurance act (1911) acoperind boala şi şomajul.** Lloyd George anchetase el însuşi în legătură cu asigurările bismarckiste şi se convertise într-un mod foarte pragmatic la virtuţile obligaţiei. Asigurările de boală şi şomaj (un ajutor de 15 săptămîni) sînt obligatorii pentru salariile anuale de mai puţin de 160 de livre dar, departe de etatizare, gestiunea este încredinţată societăţilor agreate: case de ajutor reciproc, sindicate, companii de asigurări cărora liberalii le cedează cu oarecare ezitare. **Sistemul de boală devine atunci cel mai întins din Europa.** El acoperă toţi muncitorii prestînd munci manuale în vîrstă de 16 pînă la 70 de ani şi pe alţi salariaţi titulari cu remuneraţii scăzute. Finanţarea este asigurată simultan de cotizaţiile muncitorilor, ale patronilor şi de un ajutor al statului. În 1914, 14 milioane de britanici beneficiază de el.

• **Mai mult decît un adevărat „plan de sănătate" sau un instrument de luptă împotriva şomajului, planul lui Lloyd George este mai întîi un plan împotriva sărăcici.** Indemnizaţia de bătrîneţe nu-i vizează în rest decît pe nevoiaşi şi nu este contributivă. Acest plan permite în acelaşi timp claselor populare să se elibereze de legea săracilor şi de un pauperism devastator, plagă a societăţii britanice.

• Doctrinarii liberalismului, ca V. Pareto, incapabili să înţeleagă influenţa cotiturii îndeplinită de guvernul englez, au luat reforma drept un semn de decadenţă a societăţii engleze şi drept o trădare a elitelor.

C. ÎN FRANŢA: ACHIZIŢIILE SOCIALE DIN „BELLE ÉPOQUE"

a. Progrese limitate

• O cotitură importantă este realizată **în 1898, cînd, după modelul german, este votată o lege a accidentelor de muncă**

care introduce în Franța principiul riscului profesional. Incapacitatea permanentă oferă dreptul la o rentă de două treimi din salariu, moartea la o rentă a soțului/soției de 20% din salariu. Totuși legea este mai puțin eficace ca în Germania unde muncitorul lipsit de orice resursă primește salariul integral. Legea franceză, mai puțin rigidă, lasă tribunalelor opțiunea de a modifica procentul pensiilor fixate de lege în caz de „greșeală de neiertat a muncitorului". De altfel patronatul a scăpat de asigurarea obligatorie.

• **Chiar din 1891, M. Rouvier depune o propunere de lege asupra pensiilor muncitorești, proiect blocat de patronatul căruia îi este teamă de asigurarea obligatorie.** În ce-i privește pe muncitori, aceștia vor să se constituie pensii fără reținere dintr-un salariu care nu asigură decît strictul necesar. În ciuda acestor greutăți, **legea este votată pe 5 aprilie 1910:** vîrsta pensionării este fixată la 65 de ani, pensia este constituită din plățile obligatorii ale asiguraților care cîștigă mai puțin de 3000 de franci pe an, din contribuțiile echivalente ale patronilor, din alocațiile viagere ale statului. În opoziție cu legea germană, străinii sînt excluși din acest sistem.

• **Legea este un eșec:** în loc de 9 milioane de asigurați cu titlu obligatoriu și 2 milioane cu titlu facultativ care ar fi trebuit în mod normal să-și plătească cotizațiile, există numai 3,477 milioane în 1913; și numai 1,4 milioane imediat după război. **Opoziției patronale i s-a alăturat o puternică opoziție muncitorească:** 94% din muncitorii subordonați nu trebuiau să atingă vîrsta de 65 de ani. În cazul unei cotizații maximale, pensia asigură de-abia 1 franc de venit pe zi. **La începutul secolului XX, numai 10% din salariații bărbați beneficiază de un regim de pensii.**

b. Franța – logica asistenței

• **Franța dezvoltă o panoplie de legi de asistență care, cu toate că sînt decalate în raport cu logica modernă a asigurării sociale, aduc un ajutor celei mai sărace fracțiuni**

a salariaților: asistența medicală gratuită pentru cei mai săraci (15 iulie 1893), protecția socială a bătrînilor și infirmilor (14 iulie 1905), asistența copiilor abandonați, un ajutor acordat familiilor numeroase după al patrulea copil (14 iulie 1913), repausul de 4 săptămîni după naștere cu indemnizația compensatorie a pierderii salariului (19 iunie 1913).

• **Dincolo de stat, există și o politică socială locală** în care operele private și acțiunea municipală acționează adesea împreună. Mutualitatea franceză se federalizează în 1898 și constituie o ieșire în fața opțiunilor bismarckiste. Dar, în ciuda unui ajutor crescut acordat de stat sistemului de ajutor reciproc, în 1913 nu există decît 2 milioane de cotizanți asigurați împotriva bolii și numai 5% sînt muncitori.

c. O majoritate socială ostilă schimbării

• **Bilanțul social al începutului de secol rămîne scăzut în comparație cu ambițiile curentului reformator.** Bugetul de asistență publică în ajunul războiului se ridică la un miliard, mai puțin cu 5% din buget.

• **Majoritatea patronatului luptă cu hotărîre împotriva intervenționismului statului,** cu convingerea că singura politică socială viabilă este a sa. Lumea muncitorilor este foarte divizată și ideea unui al treilea drum reformist capabil să asigure mai multă bunăstare muncitorilor se lovește de sindicalismul revoluționar. Acesta din urmă încurajează patronatul să conteze pe un cîmp al fricii și din 1906 pe represiune.

• **Partidul radical și clasele de mijloc au jucat un rol important în eșecul unei noi politici sociale.** Încercînd cu aripa sa stîngă și cu reformatorii să privilegieze o alianță cu muncitorii și să promoveze o legislație socială mai avansată, partidul radical dă înapoi fiindu-i teamă de dinamica revoluționară și pentru că baza sa socială, mica întreprindere, refuză să vadă statul social pătrunzînd în sfera micii producții.

• Această contradicție se reflectă într-o anumită incoerență a legilor adoptate. **Chiar dacă a conceput o legislație uniformă,**

statul se grăbeşte să multiplice derogările care videază legea de conținut. Textul despre pensiile muncitoreşti prevedea obligația de cotizare, dar chiar din 1911, o sentință a Curții de casație îi dispensează pe patroni de responsabilitatea lor legală. În 1906, Adunarea votează în unanimitate legea repausului săptămînal dar, chiar din 1907, prefecții multiplică excepțiile în favoarea micilor întreprinderi.

• **În loc să se îndrepte spre Statul-providență, statul francez rămîne înainte de toate apărătorul proprietății,** a unei proprietăți democratizate care constituie încă un orizont privilegiat pentru cimentarea Republicii şi oferirea unei anumite siguranțe unei largi fracțiuni din clasele populare, dar mai ales unei părți ale clasei de mijloc. Progresia caselor de economii este un indiciu. Din 351000 de depunători în 1840, s-a trecut la mai mult de 15 milioane în 1913. Dar numai un muncitor din opt dispune de o carte de muncă.

D. O EUROPĂ A PROGRESULUI SOCIAL

a. Difuzarea modelului german

• Modelul german care constă în aplicarea unui regim de asigurare în caz de boală şi bătrînețe obligatoriu a fost urmat de mai multe țări. **Din 1888, Austria imită modelul Germaniei, urmîndu-i Danemarca în 1891-1892, Belgia în 1894, Luxemburg în 1901.**

• În toate cazurile, există cotizațiile reunite ale salariaților şi ale patronilor. Legea funcționează numai pentru salariații care au venituri mici. **Obligația cotizării arată că este vorba despre corectarea cu precizie a defectelor liberalismului.**

b. Productivismul social belgian

• În Belgia, **presiunea socialistă şi cea a marilor greve care izbucnesc în martie 1886 impun o schimbare a politicii sociale.** Clasa politică aplică o legislație socială: reglementarea

duratei muncii copiilor (1889), locuințele sociale (1887), protecția copiilor săraci (1912), dar și legi represive împotriva activismului muncitoresc.

• În 1887 se pun în practică **organisme de arbitraj paritar: consilii ale industriei și muncii.** Filantropii împuternicesc statul: J. Lejeune, H. Carton de Wiart militează în favoarea a ceea ce ei numesc „productivism social". Legea din 10 mai 1900 permite statului să subvenționeze societățile de ajutor reciproc care îi asigură pe membrii lor împotriva bătrîneții. Orice depunere oferă dreptul la o majorare de 60% din partea statului, cu un plafon de 15 franci. Provincii și comune depun și ele. Numărul asiguraților trece de la 300000 la 1336000 în 1911. Dar sistemul decade din cauza pensiilor mici acordate și muncitorii sînt primii care se retrag.

c. Reformismul european

• La cotitura secolului, în toată Europa se îmbogățește panoplia legilor sociale. **Vechi practici se modernizează** ca în Italia unde **casele de amanet** și-au pierdut caracterul religios pentru a deveni laice. La Milano casele de amanet **s-au transformat în bancă populară.** Fenomenul cel mai frecvent este cel al aplicării regimului de **indemnizație de accidente de muncă,** care recunoaște existența unui risc profesional: Germania (1884), Austria (1889), Norvegia (1894), Marea Britanie (1897), Franța și Italia (1898), Olanda (1899). În Germania, legea completată în iunie 1900 aduce indemnizația cea mai mare și spre deosebire de Franța se extinde la toate sectoarele activității economice. În această țară, ca și în Austria, asigurarea este girată de organizații corporative, în Italia printr-o Casă națională de stat.

• **Progresul cel mai important are loc în domeniul asigurării medicale și într-un grad mai redus în cel al pensiilor.** Cu excepția Angliei, experiențele asigurării împotriva șomajului, cea a Elveției și apoi a Germaniei, au eșuat. Din

1897, la Liège, municipalitatea subvenționează sindicatele care practică asigurarea împotriva șomajului.

• **Dar aceste prime progrese spre „asigurările sociale" sînt rezervate mai ales sectorului marii întreprinderi.** Inspectori salariați, încă foarte puțin numeroși, modifică noțiunea însăși de lege socială încercînd pur și simplu să o aplice. Schimbarea nu atinge deloc mica întreprindere care cunoaște la cotitura secolului dezvoltarea *sweating system*-ului (munca la domiciliu a femeilor și copiilor) în afara oricărui control. O mare parte a claselor populare depind încă de logica tradițională a asistenței, chiar a caritații.

A. MARELE RĂZBOI ȘI PROGRESUL SOCIAL

a. Susținerea „spatelui" frontului

• Germania, care dispunea de un important sistem de protecție socială, nu a putut evita, în fața penuriei și a privațiunilor, eșecul uniunii sacre, alunecarea unei părți a mișcării muncitorești spre revoluție. **Unitatea societății germane s-a dislocat** în timp ce **Franța, concentrată pe apărarea unui ideal republican** (al cărui conținut social era totuși limitat), **a reușit, în 1917, să evite ca masele, pe front sau în spatele lui, să repună în cauză în mod radical consensul politic și social.**

• Această opoziție nu trebuie totuși exagerată. Dacă Franța s-a menținut fără un progres hotărîtor al legilor sociale în timpul războiului și după război, este pentru că **mecanismele clasice de stabilizare socială prin accesul la proprietate au continuat să funcționeze,** cel puțin pentru țărănime. Nu trebuie neglijate nici diversele ajutoare finanțate prin inflație și alocația substanțială acordată de stat familiilor mobilizaților – această alocație a permis, printr-un mecanism redistributiv de tip nou, menținerea puterii de cumpărare populare și susținerea moralului.

• **În Regatul Unit, războiul a făcut să scadă considerabil numărul asistaților.** De la 762.000 în 1914 la 555.000 în 1919, probabil din cauza cererii de mînă de lucru și a puternicei creșteri a salariilor. Ca și în Franța, o importanță o are și presiunea militarilor și avîntul sindicalismului la sfîrșitul războiului. De la 1 milion de sindicaliști în 1914, se trece la 8 milioane în 1919. În iunie 1918, Labour Party, după un raport de S. Webb, adoptă un nou program în care el înțelege să lucreze în favoarea unei „distribuiri a surplusului de bogăție pentru binele comun".

b. Cererea de reforme

• **În toate țările beligerante se obișnuiește o intervenție mai frecventă a statului în rapoartele sociale.** În Germania sînt stabilite numeroase convenții pentru a impune salarii minime, în Anglia, *Munitions war act* reglementează conflictele de muncă și fixează nivelul salariilor. În toate aceste țări, sindicatele sînt asociate la politica industrială, la politica mîinii de lucru și la alegerea comitetelor muncitorești în întreprinderi.

• **La Conferința din Washington din octombrie 1919,** aliații își propun ca obiectiv generalizarea repausului săptămînal, eliminarea muncii copiilor, salariu egal, aplicarea serviciilor de inspecție a muncii. În realitate, datele naționale capătă un ascendent rapid asupra ambițiilor internaționale.

• **În Franța, presiunea este puternică pentru a recupera întîrzierea față de legislațiile sociale străine,** întîrziere subliniată de Biroul internațional al muncii. Este vorba despre oprirea creșterii neliniștitoare a mișcării revoluționare care privește spre Rusia sovietică. Trebuie ținut cont de avantajele cîștigate de alsacieni și de loreni, a căror punere în cauză ar face jocul autonomiștilor. Starea socială și sanitară a populației nu mai permite întîrzierea. Înaintea războiului se estima cu ușurință că problema bolii putea să fie rezolvată prin adeziunea liberă la casele de ajutor reciproc și că o lege a pensiilor, simplu contraatac al conservatorilor sociali, ar fi o măsură suficientă pentru a face față problemei bătrîneții. În anii '20, scăderea natalității și noua preocupare pentru sănătate pledează în favoarea unei noi legislații.

c. Progres limitat după război la aliați

• Și totuși **nici o măsură de mare amploare nu însoțește redobîndirea păcii.** În aprilie 1919, singura măsură semnificativă pe teren social este aceea care pune în aplicare ziua de 8 ore și în continuarea sa recunoașterea principiului convențiilor

colective. Dar influența sa este rapid limitată de un număr foarte important de derogări.

• **Criza financiară, ponderea indemnizațiilor legate de război, copleșesc guvernele.** Față de problema demografică reacțiile rămîn tardive. În anul 1920 este creat un minister al Igienei, al Asistenței și al Prevederii sociale, care este legat de ministerul Muncii în 1921. Un proiect de lege vizează stabilirea unui sistem de alocații pentru a crește natalitatea, dar opoziția patronală îl face să eșueze.

• **În Anglia,** legea din 1920 mărește indemnizația de bătrînețe (750 de franci pe an). De la 450 de milioane de franci înainte de război cheltuielile statului ajung la 1800 de milioane. Asigurarea împotriva șomajului, mai întîi limitat la marile industrii, s-a extins la muncitorii din toate sectoarele industriei.

d. Legislația germană împotriva presiunii revoluționare

• În Germania, mișcarea revoluționară care se dezvoltă într-un vid politic aparent, contrar a ceea ce se petrece în Rusia, eșuează în cele din urmă în fața unei societăți structurate. O burghezie foarte puternică a știut să-i izoleze pe revoluționari și să găsească sprijin în 1919 într-un socialism reformist care avea un bilanț social important de apărat în ochii muncitorilor. Industriași ca Vögler, H. Stinnes, Borsig, W. von Siemens, regrupați în *Reichsverband des deutschen Industrie*, **lucizi și energici în același timp, organizează un contraatac eficace față de mișcarea revoluționară, sprijinindu-se pe structurile politicii sociale germane.**

• Acordul *Arbeitsgemeinschaft*, semnat în timpul crizei de un mare patronat neezitant, lărgește bazele bismarckismului și face un loc important sindicatelor și convențiilor colective în dezbaterea socială.

B. WEIMAR: CONSENSUL SOCIAL

a. Lărgirea politicii sociale

• **Politica socială de la Weimar constituie unul din pilonii unui regim foarte fragil.** Faţă de criza mărcii şi a efectelor sociale devastatoare sînt votate nu mai puţin de 50 de legi între 1921-1923. Pentru a coordona un ansamblu foarte complex, în 1924 este votat un cod al asigurărilor sociale al Reich-ului. Moştenirea bismarckistă se perfecţionează. Se începe o unificare a serviciilor de ajutor social pe plan local într-un sistem descentralizat (*Wohlfahrtärmter*), însoţit de o garanţie a statului. **Un procedeu de arbitraj colectiv asupra salariilor permite dezamorsarea numeroaselor conflicte sociale.**

• Noul pericol pentru echilibrul social al Germaniei vine de la un şomaj de o amploare fără precedent. Din 1918, şomajul demobilizării a antrenat crearea unei asigurări de şomaj gestionată de comune cu participarea statului şi a *landurilor*. Ajutorul rămîne totuşi inspirat de o filosofie a asistenţei. **Principiul unei asigurări de şomaj este definitiv organizat de legea din 16 iulie 1927.** Ea este finanţată de o contribuţie a salariaţilor şi a patronilor şi se organizează în strînsă legătură cu birourile de plasare. În acelaşi moment este pusă în aplicare legea celor 8 ore, mai bine aplicată decît în Franţa. Se organizează o politică de construire a locuinţelor sociale şi de control al chiriilor.

b. Politica socială şi marele capital

• **Raţionalizarea industriei** şi redemarajul din anii '20 sînt însoţite de voinţa marelui patronat (legat de *Deutsches Institut für technische Arbeitschulung*) de **perfecţionare a unei organizaţii sociale care ar fi garantul unei bune gestiuni industriale.**

• În faţa slăbiciunii clasei politice, patronul pare singurul ghid. El încurajează convenţiile colective, negocierea asupra salariilor, durata muncii, concediile plătite. Paternalismul

rămîne dominant în strategia grupurilor foarte mari. Global, munca devine scumpă în Germania, ceea ce constituie unul din motivele scăderii provizorii a rentabilității în industria germană.

c. Rolul hotărîtor al sindicatelor

• **Sindicatele,** fiind puternice, **își întăresc pozițiile în gestiunea ansamblului sistemului de asigurări sociale** în timp ce bursele de muncă beneficiază de un statut național. ADGB – puternicul sindicat legat de social-democrația germană – controlează în 1928 73% din casele de ajutor de boală, acestea regrupînd 85% din asigurați.

• **Sistemul de ajutor (*Fürsorge*) al sindicatelor se perfecționează și mai mult: ajutoare complementare de șomaj, boală, deces, necesități neprevăzute.** Aceste ajutoare ajung de la 10 milioane de mărci în 1924 la 110 milioane în 1931, ceea ce echivalează cu mai mult de jumătate din cheltuielile ADGB. În 1891, sindicatele libere consacră 75% din bugetul lor luptelor (susținere a grevelor) și 14% ajutoarelor; în 1913, 21% și 41%; în 1930, 4% și 52%.

• **Numeroase contracte colective** privesc toate aspectele vieții sociale ale întreprinderii și întăresc tendințele conciliante. Obiectivul de la Weimar este de a fi în Europa un *Wohlfahrtsstaat* (Statul bunăstării) în care consensul social este fondat pe o întîlnire între sindicate și patronat.

• **Echilibrul forțelor politice este favorabil dezvoltării acestei noi etape în formarea Statului-providență.** În privința SPD se dezvoltă ideea unei democratizări sociale legate de democrația politică. În ceea ce privește dreapta care domină în anii 1924-1928, este vorba despre împiedicarea stîngii de a regăsi calea revoluționară.

C. ANGLIA: STAGNARE ECONOMICĂ ŞI POLITICĂ SOCIALĂ

a. Impactul deflației

• Anglia, fiind confruntată cu o problemă gravă a şomajului legat de stagnarea economică, **reformele sociale ale liberalilor englezi dinaintea anului 1914 rezistă,** evoluînd mai puțin decît în Germania.

• Politica monetară engleză, dominată în timpul anilor '20 de voința de redresare a lirei, impune micşorarea cheltuielilor sociale în timp ce deflația menține un număr important de muncitori fără lucru.

b. Urmarea reformelor

• Un anumit număr de ameliorări este adus sistemului britanic de protecție. Legea asupra şomajului este axtinsă în 1920 la noi categorii de salariați (cei din agricultură nu beneficiază de ea decît în 1936). **În 1925 este organizat un regim contributiv de pensie de bătrînețe,** cu o pensionare fixată la 60 de ani pentru femei şi 65 pentru bărbați. În noiembrie 1929 o lege – *Unemployment insurance bill* – măreşte şi mai mult numărul beneficiarilor alocației de şomaj. Ziua de muncă se micşorează în mine şi în 1930, *Housing act* se ocupă de casele sărăcăcioase muncitoreşti.

• **Asistența** este reformată prin două legi din 1929 şi 1930. Ea **este încredințată aşa-ziselor Public Assistance Committees** care înlocuiesc *Poor Law Guardians* şi funcționează ca un serviciu public. Dar de acum înainte politica socială accentuează deficitul bugetar în proporții atît de mari încît trebuie mărite impozitele pe venit şi succesiuni.

D. RETICENȚELE FRANCEZE FAȚĂ DE ASIGURĂRILE SOCIALE

a. Nostalgia echilibrelor tradiționale

• În 1921, Millerand, pe atunci președintele Consiliului Blocului național, fost înalt comisar în Alsacia-Lorena imediat după război, prezintă un proiect de asigurări sociale, inspirat de modelul german. Dar proiectul este respins. Acest blocaj își găsește originea în iluzia pe care o întreține Franța pînă la sfîrșitul anilor '20 de a putea scăpa de schimbarea profundă impusă de război. **Experiența blocului național și cea a Cartelului au fost dominate de mitul întoarcerii la perioada supranumită „Belle Époque".** În primul caz, în jurul idealurilor de dreapta, în al doilea – în jurul radicalismului. Franța crede încă la începutul anilor '20 în posibilitatea de a regăsi consensul ideologic și mecanismele de echilibru social care dominau perioada de dinaintea războiului.

• **Această credință este susținută și de ideea că întoarcerea la echilibrul financiar, cheie a oricărei stabilități a societății, exclude lansarea în marile cheltuieli ale unui plan important de ajutor social.** Se poate adăuga la aceste motive teama împărtășită de dreapta și de partidul radical de a pune în dificultate mica întreprindere printr-o creștere a costurilor salariale. Lipsa de putere a sindicatelor împărțite de acum înainte între Confederația generală a muncii (CGT) și Confederația generală a muncii unitare (CGTU) nu îndeamnă guvernele să se rupă de concepția tradițională a echilibrului social. Ajutoarele sociale care se multiplică în municipalitățile cîștigate de stînga socialistă (este cazul de la Châtenay-Malabry cu acțiunile H. Sellier) nu sînt suficiente pentru a face să evolueze situația.

b. Efortul de modernizare

• **Din 1926, eșecul soluțiilor tradiționale de dreapta și de stînga impune schimbarea;** de fapt, societatea franceză a

evoluat şi opinia publică aşteaptă aplicarea asigurărilor sociale promise vag, apoi uitate de Cartel. Un prim proiect de lege fusese depus în martie 1921, apoi blocat de o opoziţie foarte puternică a Senatului. În sfîrşit, este votată o lege în ajunul alegerilor din 1928, dar din cauza multitudinii obiecţiilor şi a amplorii rectificărilor depuse în parlament, compromisul decisiv nu se realizează decît în legea din 30 aprilie 1930, sub guvernul Tardieu.

• **Legea din 1928 grefează un sistem de asigurare obligatorie pe o structură mutualistă moştenită şi limitează cîmpul de aplicare a obligaţiei** numai salariaţilor comerţului şi ai industriei care cîştigă un salariu inferior unui anumit plafon. Cotizaţiile sînt patronale şi muncitoreşti (4% din salariu pentru fiecare). Legea prevede înfiinţarea caselor primare de asigurări sociale şi a caselor departamentale avînd ca sarcină afilierea salariaţilor care nu au preferinţă; ele joacă şi rolul de casă de compensaţie. Pe plan naţional, o casă generală de garanţii asigură compensaţia finală.

c. Un compromis cu trecutul

• **Regimul se aplică la ceva mai mult de o treime a populaţiei franceze înainte de război.** În timp ce riscurile de boală şi maternitate sînt acoperite de principiul repartiţiei, invaliditatea şi bătrîneţea sînt acoperite de capitalizare, după vechea doctrină a prevederii individuale organizate, „economia subvenţionată". Regimul de boală implică un tichet moderator de 25%, iar pensia de bătrîneţe, deschisă la 60 de ani, nu reprezintă decît 40% din salariu pentru 30 de ani de cotizaţii.

• **Legea din 1928 a întîlnit o opoziţie heteroclită care merge de la comunişti pînă la dreapta liberală.** Dar ea a eşuat mai ales din cauza rezistenţei hotărîte a patronatului, a lumii medicale, care vorbeşte de „aservire", dar şi din cauza mutualităţii. Aceste tensiuni influenţează legea din 30 aprilie 1930 votată la iniţiativa lui P. Laval. Legea retrage caselor judeţene departamentale rolul lor de compensare şi permite medicilor menţinerea libertăţii tarifelor, tariful asigurării nefiind decît o

bază de rambursare. Legea lasă de altfel libera alegere a casei de asigurare asiguraților, case care păstrează o mare autonomie.

• **Cu prestații foarte slabe, nu ne vom mira că problema epocii a fost nu deficitul asigurărilor sociale, ci excedentul lor.** În 1934, pentru 17,4 miliarde depuse, prestațiile nu sînt decît de 6,3 miliarde de franci. Dacă prin caracterul lor de obligație generală asigurările sociale din 1930, completate în 1932 cu un regim de alocații familiale, constituie un salt foarte semnificativ în istoria protecției sociale, ele rămîn totuși marcate de caracterul de complement la un dispozitiv care, în fond, depinde mereu de prevederea individuală – asigurări private – sau colective – mutualități –, mai ales pentru bătrînețe.

CRIZA ECONOMICĂ ŞI NAUFRAGIUL POLITICILOR SOCIALE

10

A. CRIZA SOCIALULUI, CRIZA DEMOCRAŢIEI

a. Naufragiul „statului social-german"

• La cotitura anilor '30, obsesia inflaţiei şi înverşunarea cu care H. Brüning conduce o politică deflaţionistă pentru susţinerea mărcii antrenează reducerea cheltuielilor sociale.

• **Pe 29 septembrie 1931, patronatul îi cere lui Brüning micşorarea salariilor şi a taxelor sociale.** Sindicatele replică, revendicînd o creştere a indemnizaţiei de şomaj. Odată cu criza şi şomajul, **reducerea timpului de lucru fără reducerea salariului revine în prim-plan.** În acelaşi an, la congresul din Frankfurt, sindicatele cer săptămîna de 40 de ore, dar Ministrul Muncii, F. Stegerwald, înclină de partea patronatului care este ostil proiectului.

• **Concepută pentru susţinerea coerenţei sociale de la Weimar, asigurarea de şomaj pare, pe de o parte, răspunzătoare de dizolvarea ei.** Creşterea enormă a numărului şomerilor, în timp ce cotizaţiile scad fac finanţarea imposibilă. Dezbaterea socială antrenează descompunerea majorităţii parlamentare. Sistemul este parţial salvat datorită intervenţiei statului, dar aceasta este însoţită de reduceri severe ale alocaţiilor. Greutatea crizei este prea mare pentru ca Statul-providenţă să reziste la aceasta.

• **O parte importantă a lumii muncitoare germane se îndreaptă spre o altă cale decît cea a „democraţiei sociale" sperate de Weimar.** Mulţi se alătură partidului comunist şi refuză integrarea. Alţii, încă puţin numeroşi, se lasă seduşi de ideea „comunităţii naţionale", apărată de naziști. Ca răspuns la chestiunea socială, această soluţie autoritară este de altfel perpetuată în paternalismul anumitor mari întreprinderi industriale,

dintre care intreprinderile Krupp rămîn simbolice, ca şi la junkerii din Est, stăpîni ai muncitorilor lor agricoli. Cu sprijinul bisericilor, aceste forţe care din 1925 îl impuneau pe Hindenburg în fruntea republicii, basculează spre nazism la cotitura anilor 1932-1933.

b. Regatul Unit – o schimbare cu descreşteri

• Ca şi în Germania, **criza din 1929 pune la încercare sistemul de ajutor al şomerilor.** Faţă de criză, chiar la observatorii luminaţi ca V. Webb reiese ideea că ajutorul şomerilor este un privilegiu şi constituie un handicap pentru o relansare economică. Chiar din 1931, reduceri clare afectează venitul şomerilor şi ansamblul ajutoarelor acordate sectorului social. În 1935 este introdus un *means test* umilitor pentru controlarea resurselor celor care au dreptul. Nivelul veniturilor acordat de *dole* rămîne foarte scăzut (35 de livre pe săptămînă pentru o familie de 5 persoane). **O Anglie asistată (Dole's England), săracă şi deprimată, suportă greu criza.**

• **Din 1935 se pune în aplicare un sistem mai uman în cadrul unui organism care centralizează politica de ajutor a şomerilor: Unemployment Assistance Board,** care acordă un ajutor dincolo de cele 36 de săptămîni ale dole -ului. În afara cîtorva măsuri voluntariste asupra locuinţei (*Greenwood act*) şi pensiilor, politica socială engleză nu cunoaşte transformări profunde în timpul crizei.

• În 1931, în sînul Macmillan Committee, **J.M. Keynes afirmă că, faţă de criză, nu este importantă reducerea cheltuielilor sociale,** ci dimpotrivă, să le facă să participe direct la relansarea consumaţiei. În zadar. Directivele lui May Committee, adversarul lui Keynes, sînt cele care cîştigă. Reducerea prestaţiilor şi a veniturilor rămîne răspunsul la creşterea problemei sociale, a cărei amploare este redusă totuşi în Regatul Unit prin eficacitatea politicii anticriză începînd cu anii 1932-1933.

c. Franța anilor '30: o politică socială fără un nou consens

• În ciuda măsurilor importante al căror obiectiv este de a promova progresul social, **Frontul popular nu modifică practic politica de protecție socială a Franței** care rămîne, între cele două războaie mondiale, problema dreptei, chiar dacă partidele de stînga au contribuit, în opoziție, la menținerea presiunii în favoarea schimbării. În ajunul războiului, pe 29 iulie 1939, este adoptat codul familiei care întărește ajutoarele familiilor cu mai mult de trei copii.

• În perioada interbelică, **venirea unei drepte politice** grupate în jurul lui Tardieu **a avut importanță în schimbare. Aceasta este conștientă de modernizarea indispensabilă a Franței, mai mult decît de necesitatea schimbării sociale.** Începutul Statului-providență trebuie să fie pus în relație cu devalorizarea din 1928, care apare ca o înfrîngere a Franței tradiționale față de cîmpul mai „modern" al factorilor de depreciere, între care se numără Franța salariaților. Pentru aceştia din urmă, ideea de siguranță nu mai poate să se identifice numai cu mica proprietate născută din economie. O parte a dreptei, folosindu-se de diviziunea stîngii, înțelege de acum înainte să arunce un pod în direcția salariaților.

• Totuşi, **asigurările sociale nu au stabilit încă fundamentele unui nou consens în societatea franceză.** O mare parte de responsabilitate revine patronatului care, sprijinit de economiştii agățați de un liberalism intransigent, a refuzat noua filosofie socială. Patronii au luptat cu îndîrjire împotriva ideii de obligație pentru a-şi rezerva dreptul exclusiv de protecție socială a funcționarilor lor în cadrul unei intreprinderi paternaliste.

• **Această tutelă patronală asupra legii este foarte puternică în măsura în care patronatul reuşeşte să fondeze casele de uzină pentru marile întreprinderi şi case interprofesionale pentru întreprinderile mici.** Odată făcută deducerea cotizațiilor, dacă patronii au îndepărtat reajustările de salariu, măririle de preț sînt dimpotrivă, frecvente. Refuzînd să

colaboreze la o operă de solidaritate națională, patronatul francez ruinează astfel beneficiul social pe care l-ar putea trage din apariția unui prim Stat-providență. Grevele care însoțesc în Nord înființarea caselor în 1930 indică faptul că noua legislație socială, departe de a instaura consensul inedit pe care unii îl sperau, consolidează frontiera între lumea patronală și lumea muncitorească, deschizînd astfel calea exploziei Frontului popular.

B. FASCISMUL: COMUNITATEA NAȚIONALĂ CONTRA COMUNITĂȚII SOCIALE

a. Fascismul și glorificarea socialului

• În măsura în care **fascismul și nazismul au ajuns la putere luîndu-și ca sarcină fundamentală distrugerea organizațiilor muncitorești,** problema este de a ști dacă dincolo de aceasta, au fost puse în discuție mecanismele de siguranță obținute cu greu de muncitori și dacă victoria totalitarismelor fasciste semnifică și distrugerea sistemului de protecție elaborat într-o fază anterioară a vieții politice.

• Un asemnea proiect nu apare în nici un caz în programele fascismului sau nazismului. Una din forțele lor este chiar ascensiunea într-o fază acută de criză a capitalismului, în timpul căreia politica deflaționistă știrbește grav transferurile sociale. **În Italia, ca și în Germania, partidele fasciste își împodobesc programele cu promisiuni grandioase despre punerea în aplicare a unei noi politici sociale.** Promovarea statului totalitar, opus decadenței și ineficacității democrației liberale, implică faptul că siguranța adusă muncitorului va veni de acum înainte de la atotputernicul stat centralizat.

• **În Germania, naziștii pretind glorificarea muncii manuale.** O organizație corporativă, Frontul muncii, sub conducerea lui R. Ley, vrea să concilieze interesele de clasă; dar se transformă într-o vastă organizație totalitară care practică asistența culturală și socială, educația ideologică, servind total

obiectivelor economice ale regimului. Sînt tot atîtea **strategii complexe care interzic de a vedea în politica socială a fascismului simplul reflex al cerințelor anti-muncitorești ale patronatului** în fața unei crize de o amploare necunoscută. Pentru Germania nazistă, succesele obținute împotriva șomajului masiv care gangrenase Weimar-ul permit eclipsarea puținelor rezultate sociale. Noua siguranță compensează pierderea autonomiei politice și sociale.

b. Veleitățile familialiste ale sistemului totalitar

• **Fascismul se prezintă drept restauratorul Statului-providență** și accentuează o mișcare de centralizare a politicii de siguranță socială începută la sfîrșitul secolului XIX. Această politică este totuși contradictorie deoarece, dedusă din ideologia fascistă, ea implică progrese în anumite domenii și regrese în altele. Obsedată de ideea unei Italii puternice, virile și expansioniste, **politica natalistă a lui Mussolini este însoțită de încurajarea familiei și de întoarcerea la femeile casnice.** În 1928-1930, la o cotitură importantă a regimului, cînd se accelerează integrarea clasei muncitoare, puterea mărește pensiile muncitorești și diverse decrete stabilesc asigurări obligatorii împotriva tuberculozei și a bolilor profesionale.

• În Germania nazistă, **cercul beneficiarilor Statului-protector bismarckist se lărgește cuprinzînd profesiile liberale și pe meșteșugari, care formează o componentă importantă a bazei nazismului.** Alocațiile familiale sînt mărite și politica natalistă se traduce prin acordarea alocației de maternitate timp de 12 săptămîni. Văduvele beneficiază de pensii de la al treilea copil. Sînt tot atîtea extinderi ale efectelor Statului-providență puse în practică într-un moment în care folosirea deplină a mîinii de lucru pare asigurată de inițiativa statului. Aceasta nu înseamnă neaparat ameliorarea condiției muncitorilor. În timp ce salariile stagnează, puterea nazistă deturnează parțial cotizațiile sociale spre cheltuielile considerate prioritare, cum este construcția de autostrăzi. **Evoluția foarte lentă a**

transferurilor sociale contrastează în momentul reluării economiei cu avîntul profiturilor marilor firme.

C. PROTECȚIA SOCIALĂ, ROTIȚA STATULUI TOTALITAR

a. Sechestrarea instituțiilor sociale

• În fascism, **mecanismele Statului-protector își pierd specificitatea socială pentru a deveni componente ale statului totalitar.** Aceasta se verifică în Italia și în Germania cu dispariția unei prezențe muncitorești autentice în instituțiile de asigurări sociale. În Italia, Fondul național al asigurărilor sociale este gestionat de sindicatele fasciste și reprezentanții statului. În Germania, legea-cadru din 1934 abolește paritatea de gestiune în sistemul social. **Organismele de asistență sînt înzestrate cu directori omnipotenți numiți de stat.** Cu aceeași ocazie „se epurează" asigurările sociale fiind concediați reprezentanții asiguraților, medicii caselor, pentru a-i înlocui cu un personal supus regimului. Chiar din ianuarie 1934, legea de regularizare a muncii naționale pune capăt oricărei posibilități de expresie muncitorească autonomă.

• **În toate organismele este introdus *Führer Prinzip.*** Salariile și aptitudinile de muncă trebuie să fie controlate de medici sub tutela sistemului nazist. Organizații ca *Dopo lavoro* în Italia, *Munca pentru bucurie* în Germania, dezvoltă o activitate eficace pentru a înlocui politica socială în sens clasic prin propagandă și dezvoltarea modalităților de distracție populare.

b. Rasismul în politica socială

• **Politica de protecție socială este în sfîrșit gangrenată de noua ideologie rasistă și elitistă** care se degajează rapid de egalitarismul de fațadă afișat anterior în programe. Faptul de a fi cotizat nu mai este o justificare pentru a primi o protecție care rămîne legitimată de respectul obligațiilor datorate statului.

Siguranța socială este una din componentele subordonării individului față de partid și de stat. Nazismul distruge asistența ca sistem de drepturi legate de cetățenie și de muncă pentru a o face o rotiță a unui paternalism al statului totalitar.

• **Sutele de mii de lucrători străini** mobilizați de mașina de război germană și victimele politicii rasiale **sînt excluși de la orice protecție socială** printr-o definiție îngustă și exclusivă a celor care au dreptul la ea. În planul său economic și social, Ley înțelege să asigure în noua Europă un nivel de viață decent și siguranță muncitorilor, dar de acum înainte această promisiune este rezervată numai germanilor. Coexistența, la sfîrșitul războiului, a unei moșteniri a bismarckismului cu proiectele naziste, cu măsurile de circumstanță provocate direct de ravagiile războiului fac din **sistemul de protecție german un ansamblu complicat și incoerent care și-a pierdut valoarea de model** pe care o avea la începutul secolului.

c. Politica socială în Europa fascismului

• În Europa lui Hitler, formele de asistență socială sînt alterate de presiunea evenimentelor militare și de opțiunile ideologice ale regimurilor colaboraționiste.

• **În Franța, Revoluția națională a guvernării din Vichy redefinește marile orientări ale politicii sociale.** Ea se sprijină pe o **concepție „comunitară" a raporturilor sociale** inspirate de Evul Mediu creștin și de **corporatismul catolicilor sociali** ca R. de La Tour du Pin. Familia, societatea, patria trebuie să acorde individului mijloacele de existență într-o societate în care ideea de luptă de clasă trebuie să fie eradicată.

• Dar **în Vichy există amprenta ideilor „non-conformiștilor" anilor '30,** cum este F. Perroux, care se gîndește la armonia socială prin „comunitatea întreprinderii". Ministrul Muncii din Vichy, R. Belin, pune în aplicare la **Charte du travail** (Carta muncii) pentru a defini aceste noi raporturi sociale. La Charte du travail reușește să stabilească un sindicat unic și mai ales să instaureze o colaborare între patronat, tehnocrați și personalul

politic din Vichy; dar influența sa rămîne limitată la terenul social.

• **Experiența din Vichy este marcată de voința de a lupta mai întîi împotriva şomajului dar şi de a organiza piața muncii** prin „oficii departamentale de plasament". Se generalizează serviciile medico-sociale ale întreprinderilor şi centrele de învățare colective. Instituirea alocației femeii casnice ca şi mărirea alocațiilor familiale se înscriu în logica regimurilor autoritare ale momentului care exaltă femeia casnică şi încearcă să răspundă problemei demografice. Aplicarea unui salariu minimal garantat, organizarea pensiei muncitorilor bătrîni, pentru care Vichy nu va ajunge să aibă mijloacele necesare, maschează Statul autoritar în stat protector. În ciuda voinței de dezvoltare a unei politici sociale care să răspundă obiectivelor paternalismului național propovăduit de Pétain, **constrîngerile ocupației antrenează respingerea** unei experiențe care prelungeşte prin multe aspecte inițiativele perioadei interbelice.

• **În regimurile autoritare în care ponderea societăților rurale este esențială,** fie că este vorba despre Europa mediteraneană sau de Europa centrală, **conservatorismul social** este garantat de represiunea care îi atinge pe țărani şi muncitori. În Spania franchistă, influența esențială a Bisericii fixează marile orientări conservatoare ale politicii sociale pe teren familial.

STATUL-PROVIDENȚĂ, ROTIȚĂ A DEMOCRAȚIEI

11

A. ÎNFIINȚAREA REGIMURILOR DE SECURITATE SOCIALĂ

a. Antifascism şi securitate socială

• Ideea clasică a naşterii Statului-providenţă modern în 1942 în ceea ce se numeşte **planul Beveridge** (*Social and Allied Service*) nu este falsă. Al doilea război mondial dă naştere nu numai în Marea Britanie ci şi la scară mondială, unei noi solidarităţi şi unei noi dinamici sociale. **Antinazismul a dat războiului un conţinut social,democratic,** care subînţelege tema unităţii naţionale.

• Predicînd sacrificiul, refuzul luptei de clasă în faţa pericolului fascist, **guvernele au provocat o dinamică ce le depăşeşte.** Churchill îşi invită, în 1943, miniştrii „să nu mai dea speranţe false". În 1945, el preconizează un „sistem obligatoriu de asigurări naţionale" asociat unui „serviciu general de sănătate".

b. Lecţia engleză: Beveridge

• Simple, **principiile planului Beveridge îşi propun ca obiectiv eliberarea societăţii de lipsuri şi de toate riscurile grave.** Se impun cîteva orientări mari: garanţia unui minim decent fiecăruia prin prestaţii uniforme obţinute din cotizaţii uniforme; fiscalizarea prestaţiilor familiale şi a celor de sănătate, căci legarea prestaţiilor şi a venitului în acest domeniu înseamnă perpetuarea inegalităţilor. Opus caselor separate, moştenirii *Friendly Societies,* **Beveridge este pentru o centralizare a fondurilor şi a organizaţiei.**

• Prin multe aspecte, **planul Beveridge este îndreptat încă spre tarele societăţii britanice moştenite din secolul al XIX-lea.** Suprimarea mizeriei rămîne încă preocuparea lui:

„Mizeria nu este decît unul din cele cinci obstacole pe care le vom întîlni pe drumul reconstrucției și într-un fel este cel mai ușor de combătut. Rămîn boala, ignoranța, lenea și insalubritatea."

c. Cealaltă lecție: Keynes

• Ruptura cu trecutul apare la nivelul ajutorului (fixat mai mult prin scopul social al alocației decît prin contribuțiile anterioare): de fapt, **de acum înainte sînt implicați toți cetățenii, nu numai săracul;** în sfîrșit, are întîietate ideea potrivit căreia chestiunea socială este un tot care nu se divide. **Politica de siguranță socială nu este separabilă de o politică a folosirii depline a forței de muncă,** care face din șomaj un risc major. Noua politică a Statului-providență nu poate să fie înțeleasă decît în cadrul unei creșteri puternice, susținute și întreținute de intervenția statului. În acest sens, Keynes și Beveridge nu pot fi despărțiți.

• Proiectul, dincolo de diferențele politice tradiționale, este consensul. **Statul-providență,** atît de contestat și de temut, **se impune tuturor drept singurul mijloc posibil de unificare a societății.** Statul se găsește legitimat prin misiunea capitală de protecție și de organizare a transferurilor sociale, contestată pînă atunci de liberalism.

• **Dar la ivirea Statului-providență, societatea rămîne liberală.** Beveridge are grijă să facă deosebirea între Stat-providență și naționalism. Sistemul de redistribuire verticală nu trebuie – după el – să descurajeze inițiativa individuală. În sfîrșit, el insistă pentru ca o anumită relație să fie păstrată între cost și contribuție, spre a exercita o presiune asupra statului ca și asupra individului pentru a reduce cheltuielile.

d. Sistemul național englez

• Planul Beveridge își găsește o aplicație în Regatul Unit în cinci legi mari puse în aplicare de laburiști. Cu **legea asupra**

Serviciului național de sănătate în 1945, guvernul instaurează un sistem de sănătate foarte complet, finanțat de impozit și furnizînd fiecăruia servicii medicale gratuite. Ansamblul este completat de o nouă lege asupra accidentelor de muncă și o lege asupra asistenței, în 1948, care le înlocuiește pe cele din 1897 și 1908. Legea asupra alocațiilor familiale (1945) instituie primul regim de alocații familiale care se aplică oricărei familii cu mai puțin de doi copii. În 1946, legea asupra asigurării naționale unifică toate regimurile existente, încredințate de acum înainte unui minister de Asigurare națională.

• Dacă se pune în relație această panoplie de legi sociale și ansamblul naționalizărilor operate de Regatul Unit, ruptura, cu moștenirea liberalismului britanic, deja revăzut de liberali în 1911, este profundă. **Englezii creează atunci un regim de securitate socială în care îngrijirile de sănătate sînt garantate tuturor cetățenilor fără cotizare prealabilă.** Suma totală a pensiilor și alocațiilor de șomaj nu depinde de salariul anterior. După 1945, modelul englez este imitat de Norvegia, Suedia, Finlanda, Damarca și Islanda. Totuși Anglia nu se impune ca model unic Europei eliberate, fiecare țară europeană interpretînd într-un mod propriu raportul Beveridge.

B. SECURITATEA SOCIALĂ FRANCEZĂ

a. Moștenirea Rezistenței

• **P. Laroque,** numit în septembrie 1944 de A. Parodi, ministrul Muncii și al Securității sociale, în fruntea noii Direcții generale a asigurărilor sociale, autor al proiectului francez de siguranță socială, **a putut medita la experiența engleză:** „S-a întîmplat, povestește el, să fiu la Londra în 1943, în momentul în care a avut loc discuția despre planul Beveridge. Am putut să studiez astfel cum se punea problema în Anglia și cum se încerca să se rezolve. Sigur de aceste experiențe, am spus ministrului: «Planul nostru va fi unul adaptat condițiilor franceze

punînd în aplicare cele două mari principii de generalizare şi gestiune de către interesaţi»."

• În contextul Eliberării (prăbuşirea dreptei, împinsă de partidele de stînga şi de sindicate), autorii proiectului pot să se gîndească şi la reflecţia originală a **Consiliul naţional al rezistenţei** (CNR) care, într-un text din 1943, sugera deja ca noua organizare economică şi socială a Franţei să permită fiecăruia „să fie protejat împotriva riscurilor sociale printr-un regim de prevedere şi de asistenţă care să abolească definitiv mizeria". Proiectul trebuie înţeles şi într-un context în care se cere muncitorilor un mare efort pentru reconstrucţia Franţei, efort care trebuie să aibă o contrapartidă.

• **În martie 1944, CNR adoptă în unanimitate programul definitiv „al unui plan complet de securitate socială** vizînd asigurarea mijloacelor de existenţă tuturor cetăţenilor, în toate cazurile în care nu sînt capabili să şi le procure prin muncă, cu o gestiune aparţinînd reprezentanţilor celor interesaţi şi ai statului". În Guvernul provizoriu, de Gaulle dă o traducere politică a proiectului social plasînd naşterea Statului-providenţă la înălţimea unei datorii naţionale: „Efortul cerut de reconstrucţie plasează chestiunea socială înaintea tuturor celor pe care le au de rezolvat puterile publice."

b. De la asigurare la protecţie socială

Proiectul francez de securitate socială introduce o ruptură cu „asigurările sociale", care priveau o anumită categorie a populaţiei pentru riscuri determinate. **Obiectivul este de a aplica un sistem unic, valabil pentru toţi muncitorii, rămînînd fidel tradiţiei franceze a mutualităţii.** Dar alegerea franceză, într-o logică pe care o regăsim şi în Germania şi în Belgia, creează un dispozitiv de asigurări sociale obligatorii în care eşti asigurat ca membru al unei categorii social-profesionale. Nu sînt acoperite decît persoanele care au depus cotizaţii la o casă.

• Noul procedeu înțelege să garanteze asiguraților sociali condiții de viață decente, să ofere resurse pentru familii, să organizeze medicina și prevenția. **Logicii asigurării, care sfîrșise prin a se impune, securitatea socială îi opune o concepție mult mai largă a protecției, reintroducînd noțiunea uitată de drepturi sociale cuvenite tuturor.** Ideea este de a reda celor interesați responsabilitatea instituțiilor. Ordonanța din 4 octombrie 1945 așază fundamentele unui organism generalizînd acoperirea riscurilor sociale pentru întreaga populație și încredințează gestiunea celor interesați pe baza principiilor mutualiste. **Legea din 22 mai 1946 instituie un sistem global de securitate socială pentru toți francezii.** Toate vechile asigurări sînt legate de o instituție unică și subordonează securității sociale pe toți salariații.

c. Ruptura cu trecutul

• Sistemul etatist „à l'anglaise" este îndepărtat. **Cotizațiile sînt depuse într-un mod paritar de patroni și salariați (boală, bătrînețe) și numai de patron pentru accidentele de muncă și ceea ce atinge familia.** Ansamblul cotizațiilor este depus într-o casă primară departamentală, o casă națională asigură solidaritatea între regiuni și profesii. Securitatea socială acoperă riscurile de boală, invaliditate, bătrînețe, accidente de muncă. Asiguratul nu-și poate alege casa, dar poate să-și aleagă medicul și spitalul. În august 1946, prestațiile sînt lărgite (alocații prenatale, prime la prima naștere, primă de salariu unic). Cheltuielile de securitate socială trec de la 0,8% din produsul intern brut (PIB) în 1938 la 8,1% în 1947. În 1948-1949, alocația de locuință în afara securității sociale este acordată celor care beneficiază de o prestație familială.

• Ansamblul, îndrăznet, contrastează cu timiditatea și amînările care marcaseră întotdeauna legislația socială franceză. **Discreditarea patronatului și a dreptei au cenzurat opozițiile potențiale venind de la susținătorii liberalismului.** În perioada tripartismului, în mai 1946, noua lege care extindea sistemul la

nesalariați fu votată în unanimitate. Securitatea socială este strîns legată de un climat de optimism reconstructiv care însoțește perioada imediat următoare eliberării. Vechii idei care afirma că socialul se opunea progresului social, **Eliberarea îi opune ideea că dinamismul economic va fi stimulat de un nou consens social.** Naționalizările, extinderea cheltuielilor colective vor asigura o creștere economică regulată care va eradica mizeria și șomajul. Keynes îl susține pe Beveridge.

d. Limitele schimbării

• **Totuși, chiar din toamna anului 1946, Siguranța socială se lovește de o opoziție:** patronatul care administra casele de alocații familiale, societățile mutuale care gestionau casele de asigurare socială și companiile de asigurări contestă sistemul și prezența reprezentanților de sindicate „politizate" în instanțele noului organism.

• **Universalitatea și unitatea sistemului social care fuseseră legate de o „casă unică" sînt contestate** chiar din anul 1946 prin opoziția Mișcării republicane populare (MRP) și a mișcărilor familiale. Principiul unui regim de bătrînețe unic este abandonat chiar din 1947. Legea din 21 februarie 1949 consacră autonomia caselor de alocații familiale. **Casele de ajutor reciproc care erau preponderente în vechiul sistem rămîn baza noului dispozitiv** ca și companiile de asigurări, care gestionau accidentele de muncă.

• **Profesiile deja protejate impun menținerea propriilor lor regimuri:** agricultori, comercianți, mineri, artizani, lucrători feroviari, marinari, militari... Ideea de prestații uniforme este rapid denaturată odată cu apariția regimurilor de pensii complementare pentru cadrele superioare, proiectînd astfel ilegalitățile salariale în sistemul de siguranță socială. Pentru agricultori, moștenirile politice au importanță în sensul autonomiei; salariații și exploatanții, uniți, pun pe picioare mutualitatea agricolă care se îngrijește de toate riscurile. În ciuda extinderii sale rapide

dispozitivul lasă încă la o parte numeroşi francezi: în 1953, 25,3% din francezi nu beneficiază încă de securitate socială.

• Impunător prin contrastul pe care îl stabileşte cu trecutul, **sistemul pus în aplicare este de fapt un compromis destul de instabil.** Presiunea mişcării populare şi a curentului democratic au fost decisive pentru ca Statul-providenţă francez să ajungă să se impună. În Franţa, opţiunea revoluţionară este înfrîntă de perspectiva reformistă. În schimb, mai mult decît dispozitivul englez, **Statul-providenţă francez rămîne marcat de influenţa unei stîngi marxiste** care domina atunci viaţa politică. Patronatul şi mai ales clasele de mijloc tradiţionale vor confunda mult timp ostilitatea globală faţă de intervenţionismul etatist de după război cu neîncrederea la adresa securităţii sociale.

C. „ECONOMIA SOCIALĂ DE PIAŢĂ" GERMANĂ

a. Retopirea moştenirii bismarckiste

• Şi în Germania predomină ideea că trebuie refăcut ansamblul legislaţiei sociale. Problema este cu atît mai importantă cu cît această ţară este parţial distrusă, statul este slăbit, numărul dezrădăcinaţilor şi al invalizilor considerabil. Situaţia germană este cu atît mai complexă cu cît aici se întîlnesc influenţe foarte contradictorii: **o tradiţie etatistă puternică dar discreditată** de experienţa nazistă şi devenită neliniştitoare prin opţiunea colectivistă aleasă în partea orientală a Germaniei; **o renaştere a liberalismului economic asociată unei reacţii împotriva nazismului;** în sfîrşit, grija de a nu se identifica cu liberalismul din Weimar, simbol al prăbuşirii economice.

• **„Economia socială de piaţă" este un aliaj între liberalism şi etatism** care-şi are sursa la universitari ca W. Eucken şi A. Müller-Armack. Nici neintervenţie, nici economie şi societate dirijate, economia socială de piaţă încearcă să definească **o a treia cale pentru Statul-providenţă într-o societate democratică.** Aceste reflecţii nu datează de după război (ele s-au

dezvoltat la Müller-Armack sau la L. Herbst încă din epoca nazistă) dar capătă o nouă dimensiune după 1945, cînd Republica Federală a Germaniei (RFG) se organizează între modelul liberal american şi umbra lăsată de socialismul Republicii Democrate Germane (RDG). **Economia socială de piaţă este fundamentul reconstrucţiei consensului german,** atît pentru unitatea democrat-creştină (CDU) al cărui lider devine L. Erhard, cît şi pentru socialişti care se rup de marxism la congresul din Bad Godesberg în 1959.

b. Protecţie socială şi capitalism modern

• Interesul demersului german este de **a scoate problema Statului-providenţă dintr-o dezbatere politică ce opune liberalismul şi etatismul,** dezbatere care se prelungeşte în cadrul francez. Dimpotrivă, germanii fac din **politica redistributivă unul din atuurile economiei de piaţă.** Muller-Armack este convins că economia de piaţă este pe atît de productivă pe cît este singura în stare să permită o largă redistribuire a venitului. G. Mackenroth crede că este arbitrară fixarea unui plafon politicii de redistribuire şi inutil, cum crede Beveridge, să se plece de la nevoia socială sau de la un minim vital. **Creşterea economică trebuie să regleze mai întîi o politică de redistribuire, ajunsă să se mărească fără încetare.** Eficacitatea economică a acestei politici trebuie să-i fixeze modulaţiile. În privinţa echilibrului ansamblului, el trece printr-o intervenţie guvernamentală importantă, afacere a unei tehnocraţii luminate, lipsită de peripeţiile legislativului.

• Pe căi diferite şi cu nuanţe în formulare, **creştin-democraţii şi socialiştii sînt nevoiţi să facă acelaşi drum.** Pentru primii este vorba despre condiţia consensului social şi cheia reconstrucţiei. Ideea de economie socială de piaţă este reluată de Ehrard, „tatăl" miracolului economic german, discipol universitar al economistului W. Röpke. Victoria electorală a CDU în aprilie 1949 deschide drum aplicării proiectului. Pentru cei de-ai doilea, care se rup definitiv de marxism, o nouă dimensiune

a *welfare state* (Stat-providență) justifică noua lor alegere politică în favoarea acceptării economiei de piață.

c. De la reconstrucție la redistribuire

• **Noul Stat-providență joacă un rol esențial în faza de reconstrucție:** ajutoare pentru victimile războiului, compensație pentru refugiați și strămutați (1952), repunerea în funcție a vechiului sistem de siguranță socială. El menține tradiția unei complementarități între local (*landuri*) și statul federal, acesta din urmă acționînd în numele principiului de subsidiaritate. Chiar din 1951, aceste opțiuni se plasează într-un dispozitiv de relații sociale definit de spiritul de co-gestionare.

• La sfîrșitul unei faze de reconstrucție economică, care în logica germană trebuia să preceadă noul proiect social, **reforma Adenauer din 1957 extinde Statul-providență.** Obiectivul este de **a apropia cel mai mult posibil pensia de bătrînețe și cea de invaliditate de puterea de cumpărare obținută în timpul vieții active.** Este vorba despre menținerea vechiului statut social al individului dar și – invers decît în schema engleză egalitară – de a accepta menținerea inegalității veniturilor în formele de intervenție ale Statului-providență. Chiar din 1957, pensia de bătrînețe se ridică la 60% din venitul de activitate și este indexată după inflație. Din 1961, sistemul de alocații este amplu întărit și este recunoscut dreptul tuturor la asistență.

d. Un model european de welfare state

• Ambițiile economiei sociale de piață sînt cele ale **unui Stat-providență bogat în care posibilitățile de transferuri sociale sînt posibile printr-un înalt nivel de productivitate al activității economice.** Dar la scara întregii Europe, chiar din anii '50, fie sub presiunea politică și ideologică a războiului rece sau din cauza interdependenței mai puternice a economiilor, același model de Stat-providență se impune în cea mai mare

parte a țărilor, tranșînd cu opozițiile naționale încă foarte puternice dinaintea războiului.

• Statul-providență care se pune în aplicare la scară europeană din 1945-1946 și-a schimbat natura și funcția. În perioada interbelică scopul lui mai era încă acela de asistență, de reechilibrare precară a disfuncționalităților sociale cele mai frapante, de o grijă politică ce consta în neutralizarea luptelor de clasă în timpul dezvoltării marii industrii. Fără să piardă total această funcție politică, **Statul-providență postbelic joacă un rol mult mai vast** care îi este atribuit de o reflecție critică asupra marii crize din anii '30. **Intervenția sa este de acum înainte strîns legată de însești mecanismele unui capitalism european care își schimbă dimensiunile.**

• Marea criză arătase că o acoperire insuficientă a riscurilor sociale se traduce printr-o adevărată spirală deflaționistă care risca să ia cu ea însăși economia liberală. La polul opus, după 1945, **creșterea foarte sensibilă a cheltuielilor sociale prin canalul Statului-providență apare ca unul din motoarele necesare creșterii** și dezvoltării productivității muncii. Noul Stat-providență marchează o ruptură cu epoca în care se gîndea că sacrificiul progresului social era o necesitate a progresului economic.

PROTECȚIA LA ORA MIRACOLELOR ECONOMICE

12

A. PROTECȚIE EXTINSĂ LA TOȚI CETĂȚENII

a. O unificare mai puternică a țesutului social

• Creşterea puternică a economiei europene în cursul celor 30 de ani glorioşi a permis **o lărgire foarte rapidă a acoperirii sociale.** În 1945, numai 50% din francezi beneficiau de securitate socială, din 1974 beneficiază 99,5%. În Germania, la începutul sistemului bismarckist, veniturile superioare erau excluse din asigurarea socială. Din 1970, această limită a fost suprimată, reducînd procentajul de neasigurați de la 30 la 1%.

• În toate țările **a fost luat în considerație ansamblul riscurilor în timp ce logica tradițională a asigurărilor sociale viza mai ales problema bolii şi a bătrîneții.** Indemnizația de şomaj, care era deja aplicată în Anglia şi Germania, a fost asigurată şi în Franța prin înființarea, în decembrie 1958, a Asociațiilor pentru serviciu în industrie şi comerț (ASSEDIC), alimentate de cotizații pe salarii şi de subvenții de stat.

• **Sistemele de pensie s-au extins la profesii care erau private de ea** şi regimurile de bază au fost completate în toate țările europene cu **regimuri de pensie complementare care au şters parțial diferența de nivel de trai între perioada de activitate şi aceea de pensie.** În Germania, în 1913, pentru un salariu anual mediu de 1437,50 franci, muncitorul german putea pretinde o pensie de numai 250,40 franci. În Europa procentul pensiilor se stabileşte de acum înainte într-o deschidere medie de la 50 pînă la 70% din salariul anterior.

• Pe ansamblul continentului, voința de ameliorare a prestațiilor regimurilor generale a suscitat o **renaştere a mutualităților** (o treime din populație). În Belgia, mutualitățile (societățile şi casele de ajutor reciproc) creştine şi socialiste gestionează

asigurarea de boală obligatorie. În Spania, defectele sistemului național au încurajat dezvoltarea sistemului mutualist, ca și în Italia, țară cu o puternică tradiție în acest domeniu.

b. Rolul crescut al statului

• La început, numai Anglia avansa ideea unei adevărate socializări a riscurilor, conferind statului, în materie de risc de boală și bătrînețe, un rol esențial. Progresiv, **dispozitivele contractuale și sistemele de asigurare au fost în majoritatea țărilor europene obiectul unei intervenții mărite a statului** care se explică prin miza politică majoră pe care o reprezintă de acum înainte mecanismele de protecție socială. Siguranța a devenit un element cheie în sentimentul de apartenență la o comunitate națională și **una din componentele cetățeniei politice.** Nici un guvern nu poate lăsa evoluția sistemului de protecție socială în afara cîmpului politicii sale generale.

• Statul a extins la noi sectoare regimul unei asigurări obligatorii pentru **a marginaliza, în opinia publică, ideea însăși de risc.** Libertatea contractuală care dominase aplicarea regimului de protecție socială din perioada dezvoltării mișcării mutualiste a regresat în favoarea **unui sistem de „societate asiguratorie" controlată de stat.** Eradicarea riscului apare mai importantă decît libertatea alegerii dispozitivului de protecție.

• Includerea reprezentanților asiguraților în organismele de protecție socială, care a putut să se confunde în anumite momente cu participarea sindicatelor la gestiunea sistemelor de siguranță socială, a fost practic garantată în ansamblul țărilor mari. Dar n-a împiedicat o birocratizare progresivă a instituțiilor și mai ales **o deplasare a axei de decizie spre stat.** Acesta din urmă și-a asumat responsabilitatea principalelor reforme puse în aplicare, a fixat nivelul cotizațiilor, cel al prestațiilor, a stabilit normele unei politici contractuale.

• Ponderea statului se face simțită și în impunerea **unei omogenități mai mari** a protecției sociale. Din 1974, în Franța legislatorul a luptat împotriva eterogenității regimurilor de pensii

(mai mult de 500 de regimuri obligatorii în Franța) printr-un sistem de compensație între regimuri.

B. PROTECȚIA SOCIALĂ ÎN CENTRUL CREȘTERII

a. „Fordism" și siguranță socială

• Extinderea riscurilor acoperite și creșterea indemnizațiilor acordate asiguraților sociali din țările europene au provocat **o mărire foarte puternică a reținerilor obligatorii,** noțiune care confundă fiscalitatea cu cotizațiile sociale. În Franța, din 32,8% din PIB în 1959, au ajuns la 35,7% în 1973, apoi la 44% la cotitura anilor '80.

• **Regimurile sociale au fost determinate să manipuleze fonduri care joacă un rol esențial în echilibrele economice.** În 1991, masa financiară care a tranzitat prin organismele de Securitate socială franceză a fost superioară bugetului statului cu o cifră de 1700 miliarde de franci, adică 35% din produsul național brut (PNB). De aici ideea avansată atunci de anumiți responsabili politici a unei basculări a societății în afara cîmpului liberalismului.

• Importanța globală a transferurilor sociale nu se poate aprecia pur și simplu din evaluarea efortului productiv. **Statul-providență modern a participat direct sau indirect la lunga mișcare de creștere** de după războiu. Politica socială a amplificat efectele „fordismului", căci funcția sa de redistribuire a permis creșterea și stabilizarea consumației.

b. Politică socială și mișcare a creșterii

• **Această politică redistributivă n-a distrus creșterea** căci ea a fost asociată unei sporiri foarte importante a productivității muncii, mai bine protejată și de mai bună calitate. Mecanismul s-a oprit în anii '70. Anumite țări, ca RFG, au reușit foarte devreme să pună o frînă creșterii transferurilor sociale;

în schimb în Franța și în Regatul Unit, rezistența cheltuielilor la deteriorarea climatului economic va rămîne foarte puternică. Acest decalaj persistent relevă **o autonomie mărită a transferurilor sociale față de fluctuațiile economice.** Această distorsiune între presiunea cheltuielilor de protecție socială și prăbușirea creșterii poate fi numărată printre cauzele crizei sistemului productiv din 1973.

• Totuși, nu trebuie neglijat efectul contra-ciclic al cheltuielilor sociale și al transferurilor sociale în profilul „moderat" pe care l-a adoptat criza, cel puțin pînă la cotitura anilor '80. În anii '30, slăbirea venitului salarial antrenă economiile într-o spirală depresivă în care cererea solvabilă lipsea. **Menținerea** în țările europene **a unei puteri de cumpărare „sociale"** în momentul în care piața evită **să limiteze recesiunea.** A stimulat chiar relansarea economiilor europene din 1976 în 1980.

C. SOLIDARITATEA SOCIALĂ, FACTOR DE ECHILIBRU AL DEMOCRAȚIILOR EUROPENE

a. Un factor de integrare socială

• Pentru persoanele cele mai vulnerabile, pensiile relevînd o logică de asistență completează sistemul contributiv (în Franța, minimul pensiei de bătrînețe stabilit din 1956 privește o persoană vîrstnică din 6). **Pensiile necontributive „sociale" s-au impus** în 1969 în Belgia și în 1972 în RFG.

• Solidaritatea la scară națională a fost întărită mai ales de **o politică familială** care se sprijină și pe alocații și pe reduceri de impozite acordate familiilor, o politică de ajutor la locuință, în creșe, pentru copii. Atribuit în legătură cu reședința pe solul național și nu în funcție de integrarea într-un sistem productiv specific, **acest ajutor este un element cheie al dispozitivului de integrare în comunitatea națională,** mai ales pentru „naționalii" de dată recentă într-o Europă în care imigrarea a fost puternică.

b. Efectul redistributiv şi limitele sale

• Acest efort a permis **o redistribuire a veniturilor în direcţia categoriilor cele mai sărace. Acest efect redistributiv rămîne totuşi limitat.** În cea mai mare parte a ţărilor europene prelevările nu sînt proporţionale cu venitul şi procentul de cotizare descreşte sub venitul plafon. Efectul redistributiv devine din acel moment limitat, dacă nu anulat. Această limită este cu atît mai clară cu cît în ţări ca Franţa, contrar Danemarcii, Ţărilor-de-Jos sau Regatului Unit, **au prevalat prestaţiile în bani gheaţă, în detrimentul echipamentelor colective gratuite** – şcoli, spitale, centre sociale... – deschise masei indivizilor.

• **Şi inegalităţile de acces la sistemul de sănătate conduc la efecte antiredistributive.** În cazul francez, pentru aproape 80% din populaţie corectarea venitului este sub 10%. Numai familiile modeste cu copii numeroşi şi căsniciile cu puţini membri şi cu venit mare trag un folos mai bun din sistemul protector. În ce priveşte pensiile, ele reproduc structura inegalitară a venitului şi uneori chiar îl accentuează.

c. Limitele protecţiei

• Dacă Statul-providenţă, prins în propria sa logică „protecţionistă", poate fi condus la perversiuni corporatiste, în schimb **apar „lacune" ale protecţiei sociale corespunzător ritmului schimbărilor din economie şi din societate. Pentru anumite obiective ale Statului-providenţă progresul pare chiar reversibil.** În timp ce, din motive demografice imediate, o voinţă natalistă a marcat politica familială a Statelor europene cu începere din anii '60, „venitul familial" a scăzut odată cu revenirea optimismului economic. **Ajutorul social acordat persoanelor în vîrstă a avut mari dificultăţi în a se impune.** Pînă la sfîrşitul anilor '70, ajutorul minim de bătrîneţe n-a depăşit niciodată 50% din SMIC şi de aceea inserţia socială a „bătrînilor" a rămas slabă din cauza relativei lor sărăcii şi din cauza excluderii lor de pe piaţa muncii.

• În ciuda a treizeci de ani de creştere, **politicile de asistenţă au rămas necesare, căci sărăcia n-a fost eliminată în Europa.** Ea a continuat să atingă, după ţară, între 5 şi 10% din populaţie. Ea ţine fie de marginalitatea statutului indivizilor, fie de insuficienţa prestaţiilor furnizate de sistemele de siguranţă socială cînd cotizaţiile au fost prea slabe sau inexistente. În Franţa, 1,5 milioane de persoane nu trăiesc decît din pensia minimă de bătrîneţe, iar protecţia socială sub formă de alocaţii diverse trebuie să asigure un venit minimal pentru 2,5 milioane de persoane. Recurgerea anacronică la precaritatea caritătii private n-a dispărut deloc.

MOŞTENIRILE NAŢIONALE ÎN EUROPA SECURITĂŢII SOCIALE

13

A. EUROPA STATULUI-PROVIDENŢĂ

a. Avansul Europei

• Progresiv, s-a impus **un model european de securitate socială.** El se supune unei logici de asigurare reglată de stat sau de asiguraţii înşişi. El a împins puţin cîte puţin ideea asistenţei spre zone delimitate ale societăţii, în care colectivitatea ajută o minoritate „refuzată".

• **La polul opus, Statele Unite au dezvoltat un alt sistem de protecţie asigurat de regimurile de întreprindere.** Intervenţia sistemului public de securitate socială este de acum înainte foarte limitată, şi slăbirea prestaţiilor a accentuat rolul regimurilor private complementare de pensie şi de boală. Spaţiul foarte îngust al securităţii sociale lasă formulelor de asistenţă un rol major pentru că ele reprezintă în această ţară un sfert din cheltuielile sociale faţă de 5% în Europa.

• La începutul formulei Stat-providenţă, **Europa a dezvoltat un sistem de protecţie care este fără echivalent în lume şi care identifică într-un fel societatea europeană.** Ea îi consacră 23% din resursele sale faţă de 15% în Statele Unite şi 12% în Japonia. O Europă socială s-a afirmat la scara fiecărei naţiuni, contrar Europei negustorilor.

• Politicile de sănătate europene au convers progresiv. Ele se sprijină pe mai multe principii: fiecare cetăţean trebuie să fie asigurat după principiul obligaţiei, cetăţeanul cotizează după capacităţile sale. Medicul poate să fie gratuit, chiar dacă aceasta nu exclude recurgerea la medicina privată cu plată, sau plata unui tichet moderator.

b. Modelul Beveridge

• Două „modele" de Stat-providență s-au impus mai ales în rețelele de sănătate. Există un sistem de protecție adoptat de Regatul Unit și Suedia care este numit adesea sistemul Beveridge. Este **un sistem național în care îngrijirile sînt accesibile tuturor și sînt finanțate de impozit.** Suma totală a indemnizațiilor nu depinde de salariul anterior și îngrijirile de sănătate sînt garantate tuturor fără cotizație prealabilă. Gestiunea este făcută de o administrație profesionistă care rămîne sub controlul Parlamentului și se găsește orientată spre independență politică.

• **Modelul britanic a inspirat, de aproape sau departe, Italia, Spania, Grecia și Portugalia.** Uniformitatea cotizațiilor și a prestațiilor le situează pe acestea din urmă la un nivel minimal. A trebuit acoperită insuficiența lor prin protecții suplimentare proporționale cu venitul. Chiar din 1959 apărea în Anglia un regim de pensie complementară, extins și în 1966.

c. Asigurările sociale de tip german

• Un al doilea tip de protecție s-a impus în Germania dar și în țările Benelux-ului. **Cotizațiile stabilite după muncă sînt gestionate de case independente alese de cotizant.** Sistemul nu este gestionat de stat, nu depinde de Parlament, ci de sindicaliștii aleși care negociază cu medicii. Îngrijirile sînt administrate prin contracte între profesiile medicale și casele de boală, care reprezintă interesele cotizanților.

• **Sistemul de asigurare socială obligatorie asigură indivizii ca membri de categorii socioprofesionale.** Regimurile nu sînt universale și pensiile sînt legate de durata cotizației și a salariului.

d. Franța: o cale mediană

• **Sistemul francez de securitate socială asociază tradițiile etatistă și liberală pînă la confuzie.** El afirmă universa-

litatea accesului la îngrijiri, libertatea profesiunilor medicale şi a alegerii medicului, gestiunea siguranței sociale fiind făcută de către partenerii sociali. Dispozitivul depinde de o dublă putere de monopol. Cel al caselor față de asigurați; cel al sindicatelor profesionale, autorizate în exclusivitate să reprezinte asigurații la consiliile caselor.

• În timp ce în Germania sindicatele profesionale au frînat consumul medical, **sindicatele franceze au făcut front comun cu sindicatele medicale,** privilegiind independența şi veniturile medicilor şi constrîngînd asigurarea de boală să se limiteze la rolul de plătitor. Această derivă a constrîns statul să intervină în continuare pe piața de medicamente şi în convențiile medicale.

• **Italia prezintă de asemenea un caz original** în măsura în care țara s-a dotat în 1978 cu un serviciu național de sănătate organizat după modelul anglo-saxon, dar a cărui finanțare este încă parțial asigurată de cotizații. Dezvoltarea protecției sociale s-a făcut, ca şi în Germania, şi în Franța, **printr-o pluralitate de regimuri profesionale.**

B. DISPARITĂȚILE SISTEMELOR MEDICALE

a. Costul ridicat al opțiunii franceze

• Cu 6% din PIB consacrat sănătății, **Regatul Unit şi Danemarca, fără a fi mai puțin eficace, cheltuie cu 3 puncte din PIB mai puțin decît Franța.** La scara Europei, liberalismul „à la française" se dovedeşte mai costisitor fără să aducă rezultate medicale mai bune. În timp ce întreaga populație este protejată de regimurile legale în Regatul Unit, în Danemarca, în Italia şi în Grecia, 5 pînă la 30% din germani şi din francezi sînt excluşi pe cale indirectă din sistemele de asigurări sociale.

• **Finanțarea regimurilor de boală rămîne contrastantă.** Fiscalitatea domină în Danemarca, în Irlanda, în Regatul Unit; ea progresează în Germania, în Spania, în Luxemburg. În schimb, Italia, Țările-de-Jos şi Franța rămîn fidele asigurărilor

sociale fondate esențial pe cotizații. Fiecare cetățean britanic trebuie să suporte 10% din cheltuielile medicale, germanul 15%, francezul 20% și europenii de Sud de la 20 pînă la 30%. **Costurile de siguranță socială raportate la costul mîinii de lucru variază foarte mult.** În Italia sînt cele mai ridicate (33,5%); în Franța ele ating 28,5%, în timp ce nu reprezintă decît 5,7% în Danemarca.

b. Medicina inegal supravegheată

• **În Franța, în Belgia, în Luxemburg,** pacienților li se rambursează cheltuielile printr-un tichet moderator, dar **există libera alegere a medicului.** Invers decît în alte țări ale Europei, medicina este gratuită, generalistul este plătit cu salariu sau după formula capitației, dar pacienții trebuie să se înscrie în fiecare an la un singur generalist.

• **Reversul „libertății" franceze este un preț ridicat al medicinei** (cu trei puncte din PIB mai mult în Franța decît în Regatul Unit). Dacă în anii '60-'70 s-a înregistrat o ameliorare globală a cheltuielilor de rambursare, din 1980 a apărut o degradare a lor.

C. REGIMURILE DE PENSII

a. Sisteme contrastante

• Regimurile de pensie opun țările care au reținut **principiul depunerii de prestații uniforme** (Regatul Unit, Danemarca, Țările-de-Jos) celor care au optat pentru **proporționalitatea pensiei cu veniturile anterioare** (Franța, Luxemburg, Germania). Aceasta explică prezența regimurilor complementare obligatorii.

• **Există încă variații asupra achiziției sau transferului drepturilor deschise.** În timp ce în Franța o singură zi de lucru permite acordarea dreptului la o pensie complementară, în

Germania, aproape toate întreprinderile cer ca un salariat să fi cotizat cel puțin 10 ani.

b. Mutația sistemului englez

• În Marea Britanie, **baza forfetară publică** fiind slabă (2000 de franci pe lună), ea **se însoțește** pentru jumătate din salariați **de un complement** (de 20% din salariu) depus de întreprindere și, în afară de aceasta, se sprijină amplu pe fondurile de pensii alimentate exclusiv de întreprindere și asigurarea individuală finanțată de economie.

• În această țară, patronii și funcționarii pot să depășească sistemul oficial de cotizație pentru a-i substitui **fondurile de pensii private fondate pe capitalizare și alimentate de contribuții defiscalizate.** Din 22 de milioane de britanici, jumătate beneficiază de aceste fonduri profesionale. Sindicatele au aprobat un sistem care înlocuiește, după ei, slăbiciunea pensiilor de stat. Dar în afară de sistemul etatist, totul este facultativ și nimeni nu știe exact ce vor fi pînă la urmă pensiile englezilor.

c. Europa Nordului, Europa Sudului

• **Țările Europei Nordului și Germania** sînt susținătoarele unui sistem mixt: **o combinație de repartiție și de capitalizare.** Siguranța socială depune în jur de 50% din salariul mediu al salariatului care atinge 65 de ani. Un complement, care asigură salariatului 66% din salariul net activ, este depus de întreprinderile care organizează sistemul lor de prevedere.

• **În țările Europei latine** (Franța, Spania, Italia, Portugalia), **pensiile se sprijină pe repartizarea totală.** Pensiile de bază și complementare sînt în întregime fructul muncii (cotizații reținute din salariu, plus cotizații depuse de întreprindere). Fondurile sînt gestionate atît de Siguranța socială cît și în casele de pensii complementare, de către salariați și patroni. Acest sistem de solidaritate depinde în mod intim de folosirea deplină a forței de muncă, a productivității și a prosperității țării.

• **Adăugarea diferitelor sisteme (pensie de bază şi regimuri complementare) permit pensionarului european să atingă un venit net de la 60 pînă la 68% din fostul său salariu.** Există totuşi o ierarhie europeană care situează Franța în poziția a treia, după Luxemburg şi Țările-de-Jos, Germania fiind a patra. Aprobînd toate funcțiile de protecție ale Statului-providență, Franța nu se situează decît în al şaptelea rînd al Europei, țările cele mai bine clasate fiind Luxemburgul, Danemarca, iar cele întîrziate – Portugalia, Irlanda, Regatul Unit şi Spania.

A. PROTECȚIA ȘI CRIZA SISTEMULUI PRODUCTIV

a. Problema costului muncii

• Responsabilii economici şi politici s-au convins după 1945 că securitatea socială şi dezvoltarea erau legate. Treptat, criza sistemului productiv din anii '70 a făcut să pălească această certitudine. **Liberalii,** influenţaţi de analizele anglo-saxone, **dezvoltă o analiză a crizei care face din ponderea prelevărilor sociale un element de paralizie a pieţei, deci un factor de cădere a investiţiei, a activităţii, a competitivităţii Europei pe pieţele mondiale.** Patronatul, cu diferenţe puternice de la o ţară la alta, a reluat această idee deplîngînd apăsarea impozitelor, factor cheie al recesiunii şi al şomajului. La cotitura anilor ' 90, protecţia socială „exagerată" a ţărilor bogate a devenit cauza principală a unui şomaj masiv care face munca prea scumpă şi provoacă delocalizarea producţiei în ţările periferice lipsite de sistemul de protecţie socială.

• Faţă de această problemă, **Europa ezită între două căi.** Din anii '80 a apărut **o primă ieşire, de tip anglo-saxon:** venituri negarantate, o slabă protecţie socială, dar o posibilitate de întoarcere la locul de muncă, un loc precar şi plătit mai slab. **Cealaltă cale, cea a menţinerii salariilor ridicate, a unei puternice protecţii sociale, care păstrează identitatea Statului-providenţă european,** dar care face costul muncii, mai ales a celei necalificate, relativ costisitor. Alternativa este atunci şomajul pentru numeroşi muncitori şi perspectiva excluderii pe termen lung. O societate dualistă opune protejaţii, excluşilor.

• **Noua presiune a pieţelor exterioare nu lasă alegere decît între renunţarea la venitul minim, la protecţia socială, sau acceptarea şomajului, chiar excluderea.** America şi

Japonia au arătat calea. S-au înregistrat aici scăderi ale costului muncii de ordinul a 25% în cinci ani, însoțite de o mobilitate crescută a mîinii de lucru. Europa preferă să accepte un șomaj mai extins, dar cu protejarea cîștigurilor sociale ale celor care beneficiază de un loc de muncă și sînt integrați unui sistem clasic de protecție. În schimb, costul șomajului crește, la fel și cheltuielile de asistență ale populațiilor în suferință.

b. Costul crescut al protecției sociale

• **În anii '70-'80, cheltuielile de protecție socială au crescut cel mai mult în Comunitatea economică europeană: +90%.** În perioada 1980-1989, dimpotrivă, n-au progresat decît cu 24%, dar într-un context de creștere foarte înceată. În ciuda neliniștilor manifestate de patronat, salariații sînt cei care au suportat cel mai mult acest efort. Partea de cotizații patronale s-a diminuat sensibil, mai ales între 1980-1984, trecînd de la 45,2 la 42,2%. În schimb, cea a salariaților a progresat de la 22,1 la 24%, în timp ce contribuția publică rămînea stabilă la 28,4%.

• De acum înainte, **ansamblul prestațiilor sociale se mărește mai repede decît bogăția națională:** ele reprezintă în Europa un sfert din PIB în anii '90 față de 6% în 1959. Încetinirea activității economice, de care depinde masa salarială pe care se fac încasările, afectează grav resursele de siguranță socială. În schimb, cheltuielile se măresc pentru că îmbătrînirea populației devine un factor de derapaj atît al cheltuielilor de asigurare de bătrînețe cît și al asigurării de boală.

c. Mutație socială și protecție

• Criza s-a însoțit de o substituire importantă a mîinii de lucru cu capital mașină. În măsura în care sistemele de siguranță socială sînt finanțate în principal de cotizațiile bazate pe salarii, rădăcina însăși a dispozitivului este atinsă. **Finanțarea și viitorul însuși al Statului-providență se găsesc gangrenate**

mai ales de compensarea costurilor sociale ale crizei. Creşterea şomajului a dezechilibrat în profunzime un sistem de protecţie pe care Beveridge îl legase strîns de recucerirea folosirii depline a forţei de muncă. În Franţa, partea de şomaj a ajuns, în procente de cheltuieli sociale, de la 2,2% la 17%, în timp ce funcţia „sănătate" a regresat de la 37,5 la 34,1%; funcţia „bătrîneţe" a stagnat la 41%; funcţia „familie" a regresat de la 18,5 la 13,7%.

• Pînă în anii '70, creşterea numărului de cotizanţi activi şi progresia salariilor reale au permis finanţarea pensiilor fără probleme. **Din 1974 echilibrul s-a deteriorat datorită creşterii numărului de pensionări, a creşterii speranţei de viaţă, a revalorizării necesare a pensiilor într-un moment în care se extindea acoperirea riscului de bătrîneţe.** Pensionarii care au cotizat mai mult timp cu salarii mai bune beneficiază de pensii mai ridicate, în timp ce vîrsta pensionării a scăzut foarte mult. De la trei cotizanţi pentru un pensionar, ar trebui să se treacă la 1,5 cotizant pentru un pensionar spre anii 2030.

• **Creşterea cheltuielilor de boală** îşi găseşte sursa în altă parte: dezvoltarea spitalului şi a costului său, mărirea ofertei medicale, progresul cultural valorizînd sănătatea, îmbătrînirea populaţiei. În Europa, Franţa are cele mai mari cheltuieli de sănătate, cu 9,4% din PIB consacrate îngrijirilor. Numai Statele Unite sînt deasupra acestui procent.

• Creşterea cheltuielilor de securitate socială a fost legată şi de **progresia unei noi sărăcii.** Protecţia socială legală asigură în Franţa un venit minimal la 2,6 milioane de persoane vîrstnice, handicapate sau şomeri lipsiţi de drepturi. Dacă alocaţiile familiale aduc resurse durabile căminelor în dificultate, fisurile sistemului rămîn totuşi importante.

B. NOUL LIBERALISM ÎMPOTRIVA STATULUI-PROVIDENȚĂ

a. Presiunea exemplelor anglo-saxone

• Logicii lui Keynes şi Beveridge, autor al unui compromis social-democrat care a ghidat democrațiile de după război, i s-au substituit progresiv strategii regesive. Ele nu înțeleg numai restabilirea unui echilibru financiar compromis, ci apără ideea că **de acum înainte Europa este prea protejată.**

• Un model englez, cel al lui M. Thatcher, dar şi modelul american al „reaganismului" au părut un timp să inspire reflecțiile economiştilor liberali europeni. **C. Wolf, F. Hayek, J. Rawls, W. Simon, R. Nozick au dezvoltat ideea că protecția socială era în centrul unei spirale depresive a economiilor, nu numai pentru că era prea costisitoare, ci pentru că ea era asociată şi unei concepții egalitariste a societății,** privilegia corporatismele şi antrena „dezincitarea" la muncă prin multiplicarea fileurilor de protecție socială. În concepția lor, Statul-providență trebuia să fie redus la sarcini de asistență pentru o „siguranță socială a săracilor" în timp ce s-ar dezvolta o protecție privatizată, făcută dintr-un recurs sistematic la regimuri complementare fondate pe capitalizarea şi rolul crescut al companiilor de asigurări.

b. Prudență europeană față de modelele străine

• Aceste soluții intransigente nu au fost reluate decît de o minoritate de economişti şi de responsabili politici europeni. În momentul în care ele păreau că seduc Europa, întîrziaseră deja în Statele Unite cu preşedenția lui B. Clinton. **Numai o parte a dreptei ultra-liberale şi o fracțiune a patronatului, partizani ai transferului spre asigurări a gestionării riscului, se întîlnirăcu vederile anglo-saxone.** Ideile lor de reformă vizau rein-

troducerea protecției sociale pe piață și să facă din ea un bun de schimb ca oricare altul.

• **Responsabilii vieții economice și politice în Europa au îndepărtat aceste idei de ruptură** manifestîndu-și *de facto* convingerea că Statul-providență făcea parte în profunzime din echilibrele politicii fundamentale ale Europei. Dreptele europene au avansat critici virulente ale deficitelor sociale. Ajunse la putere, ele nu au acționat, cu excepția Angliei în care esențialul rezultat din moștenirea lui Beveridge n-a fost conservat decît prin reforme limitate. Social-democrațiile europene, care apără o politică de protecție și de redistribuire, nu au scăpat de constrîngerile unei repuneri în ordine progresivă a echilibrelor financiare ale protecției sociale, dincolo de un discurs mai generos.

c. Reforme limitate

• **Ideea cheie a reformelor este „stăpînirea cheltuielilor" și o introducere măsurată de noi mecanisme de concurență în angrenajul protecției sociale.** În toate țările Europei revin în grade diferite aceleași soluții. Nivelul diferitelor cotizații se mărește, dar, mai curînd decît bulversarea economiei regimurilor sociale se preferă recurgerea la impozit pentru a acoperi deficitul lor. **Dezbaterea între stînga și dreapta privește mai ales „împărțirea sacrificiilor"**, adică repartiția eforturilor între categoriile sociale și natura fiscalității, **și mai puțin necesitatea adoptării măsurilor de reechilibrare a conturilor sociale.** Ideea stîngii din Franța este de a face să participe veniturile financiare supunîndu-le aceloraşi cotizații ca și salariile, și ca întreprinderile care oferă locuri de muncă și sînt productive, să plătească mai puțin.

• În numeroase țări, s-a ajuns la **un cvasi-consens între partidele politice pentru a aplica planuri de redresare și de salvare a sistemelor de protecție în pericol.** În Suedia, sub guvernul lui C. Bildt, s-a făcut un acord între conservatori și social democrați pentru a îngheța cheltuielile de pensii, de alo-

cații familiale și a ridica anumite impozite pentru salvarea regimului indemnizației de șomaj. În Germania, consensul a facilitat foarte devreme măsurile concertate de economie. Legea asupra acțiunii concertate a aliniat cheltuielile de sănătate pe salarii încă din 1977, legile Blum (1989) și Seehofer (1993) au redefinit mecanismele de control pentru medici, spitale, medicamente. Germania a cîștigat aici 10 ani fără mărirea cotizațiilor.

d. Reculul progresiv al „achizițiilor sociale"

• În toate țările europene **cuceririle Statului-providență au fost reduse în numele unei salvări indispensabile a sistemului de protecție însuși.** Scăderea vîrstei de pensionare (Germania, Italia), mărirea duratelor de cotizație, sumele totale de pensie reduse (Regatul Unit), planurile economie-pensie încurajate de măsuri fiscale favorabile (Franța, Spania, Regatul Unit), au adus soluții mai mult sau mai puțin durabile pentru deficiturile regimurilor de bătrînețe.

• Pentru boală, a existat mult timp ideea că se putea împiedica creșterea consumului mărindu-se contribuția (creșterea tichetului moderator, o rambursare mai mică a medicamentelor), dar efectele au fost limitate deoarece pentru medicină concurența prin prețuri nu funcționează deloc. Tot în Regatul Unit și în Danemarca, acolo unde rambursările sînt cel mai ridicate, cheltuielile de sănătate au fost cel mai bine frînate.

• În toate țările Europei **condițiile de asigurare de șomaj au fost întărite de cotizații în creștere** și de îndemnizații mai puțin lungi și mai puțin generoase.

• **Dincolo de acestea, reformele de structură sînt modeste.** Totul facultativ apărînd prea aleatoriu, se avansează numai ideea de reducere a participării intreprinderilor la regimurile obligatorii de alocație familială și de pensie în favoarea contribuțiilor voluntare. **Se menține fileul protecției sociale, dar se introduce stimulentul concurenței** între asigurați care pot fi

mutualele, case foarte diversificate, companii private. Este opțiunea Țărilor-de-Jos în care securitatea socială este însoțită de alegerea liberă a organismului gestionar.

C. STATUL-PROVIDENȚĂ, SOCLUL DEMOCRAȚIILOR EUROPENE

a. Opinia legată de siguranța socială

• **Marja de manevră a guvernelor confruntate cu dificultățile Statului-providență rămîne limitată.** Cetățenii marilor democrații împărtășesc în ansamblu ideea că aceste sisteme de protecție sînt costisitoare și cred că sumele prelevate sînt prea ridicate. Ei le analizează așadar într-o logică fiscală. În schimb, foarte puțini consideră că se poate repune în discuție acoperirea riscurilor sociale care a fost obținută.

• Cînd a fost vorba de unificarea Germaniei, în ciuda unui cost foarte ridicat, **germanii n-au ezitat să armonizeze regimurile sociale ale Vestului și Estului.** Identitatea însăși a democrației și a consensului social depindeau de aceasta. Din 1989 în 1991, pensiile au fost mărite cu 120%, în timp ce uniunea monetară mărea costul pensiilor cu 300% în total. În schimb cînd, **în Italia,** în fața crizei financiare a regimurilor de protecție, au fost avansate economii brutale asupra regimului de pensie propus de planul Amato, ele au eșuat și au antrenat căderea regimului Berlusconi. Numai o parte din aceste reforme n-a putut fi acceptată decît în consens cu sindicatele în 1995. **În Franța,** în 1995, planul Juppé, pregătit fără concertare socială, a trebuit să-și limiteze ambițiile la o punctie fiscală în vederea echilibrării progresive a conturilor Siguranței sociale. Reformele de structură, în special cele care atingeau regimurile particulare de pensii, au eșuat în fața unei mișcări sociale puternice.

b. Securitate socială şi echilibru economic

• De la începutul crizei în anii '70, **sistemele de protecţie socială au jucat un rol contra-ciclic esenţial, menţinînd puterea de cumpărare.** Prelevările asupra veniturilor primare pe care le operează cotizaţiile sociale sînt redistribuite sub formă de venituri şi „reinjectate" în circuitul economic. La cotitura anilor '90, prestaţiile sociale reprezentau într-o ţară ca Franţa aproape o treime din PIB. Din 100 de franci disponibili mai mult de 40 de franci veneau de la organismele sociale sau de la stat.

• **Economiile imediate asupra Statului-providenţă nu reduc ponderea pe termen lung a cheltuielilor sociale.** Economiile asupra pensiilor, sănătăţii, prevenirii pot să antreneze o creştere a cheltuielilor de reparaţii şi să dăuneze motivaţiei mîinii de lucru. Cel mai mare pericol ar fi atunci de a reduce Statul-providenţă la o funcţie de reparaţie şi de asistenţă legată de agravarea inegalităţilor sociale, de creşterea mizeriei, a marginalizării sau a excluderii. Cheltuiala socială ar fi din nou comandată de slăbiciunea relativă a salariului direct.

c. Europa securităţii sociale

• Fie că se află în tratatul de la Roma la originea formării Comunităţii în 1957 sau în Actul unic, semnat pe 26 februarie 1986 şi aplicat la începutul anului 1993, **ideea unui Stat-providenţă european nu apare niciodată ca atare.** Există numai angajamente în cîteva domenii de intervenţie specifice: coordonarea regimurilor legale, libera circulaţie a medicilor, armonizarea condiţiilor de siguranţă şi de igienă, egalitatea tratării bărbaţilor şi a femeilor. **În decembrie 1989, charta socială adoptată de şefii de stat din Europa a rămas foarte limitată** şi nu implică nici o constrîngere. Protecţia socială nu este recunoscută decît pentru „muncitorii Comunităţii". Obiectivul

afişat este de a armoniza spre nivelele cele mai modeste regimurile de bază ale securităţii sociale.

• **Tratatul de la Maastrich şi dinamica Actului unic nu au o adevărată acoperire socială** decît cea de a satisface „criteriile de convergenţă", de a luptă împotriva deficiturilor publice. În teorie, securităţile sociale rămîn de domeniul fiecărui stat. Totuşi Actul unic şi Uniunea monetară comportă implicaţii sociale foarte puternice. Ele se sprijină pe o concurenţă accentuată, liberalizarea financiară a Europei care constrînge fiecare ţară să ofere pieţei financiare plasamentele cele mai avantajoase sub pedeapsa de a se vedea golită de capitalurile care gravitează în lume.

• Aceasta implică **o politică de ofertă accentuată, o scădere a prelevărilor obligatorii, o reducere a costurilor protecţiei sociale, ea însăşi legată de o căutare a echilibrului bugetar, constrîngere esenţială în aplicarea monedei unice.** Această logică se aplică într-un mod foarte diferit de la o ţară la alta: ea se loveşte de exigenţele echilibrului politic propriu fiecărei naţiuni, de efecte mai mult sau mai puţin importante ale dezechilibrelor sociale născute din criză şi din dereglarea activităţilor economice. Dar ea se traduce totuşi printr-o voinţă afişată de a opera tăieri importante în bugetele sociale.

D. CONCLUZIE

• **Se pot distinge destul de clar două momente puternice în apariţia Statului-providenţă modern: anii 1880-1890 şi al doilea Război Mondial.** Aceste două cotituri care grăbesc aplicarea unei noi politici, departe de individualismul individual, sînt de natură diferită. În primul caz este vorba despre o reacţie a burgheziilor europene în faţa ascensiunii socialismului, o reacţie ea însăşi analizată ca produsul unui liberalism învechit, în perioada în care se impune un nou mare capitalism. În celălalt caz este vorba despre un val profund produs de antifascism care renuanţează ideea democratică cu o nouă certitudine: sărăcia şi

nefericirea socială trebuie să fie de acum înainte eradicate prin puterea publică pentru ca Europa să nu mai cunoască niciodată o asemenea catastrofă.

• **În aceste mari mutații, inițiativa a fost mai degrabă din partea elitelor la putere. Într-un mod recurent burgheziile Europei s-au întors către stat, cînd au înțeles că echilibrul profund al societății nu putea fi găsit numai pe baza interesului individual, și că „polițiile sociale" tradiționale, paternalismul printre altele, erau copleșite de mișcarea socială. Dar imboldul este de a căuta de partea mișcării populare.** Aici cercetarea solidarității a fost cea mai puternică. Totuși muncitorii au rămas multă vreme ostili soluțiilor venite de sus, de la stat și și-au apărat cu îndîrjire propriile soluții,mai ales pe cea a mutualismului, înainte de a încerca să cucerească noile instituții ale Statului-providență.

• **Dacă treptat s-a impus un model european de protecție socială, istoria comparată subliniază diferențele în căutarea echilibrelor politice fundamentale de la o țară la alta.** Statul social al lui Bismarck inaugurează un progres remarcabil pe plan social, dar pentru a întîrzia efectele democrației politice asupra elitelor tradiționale. Democrația republicană franceză, care reprezintă un progres pentru toată Europa, tergiversează înainte de a aborda problema asigurărilor sociale. În Regatul Unit coexistă într-un mod original refuzul cel mai radical al intervenției statului în chestiunea socială și recurgerea cea mai amplă la naționalizarea instituțiilor sociale.

• **Pe termen lung, noțiunea de Stat-providență pare a se impune ca cea mai solidă certitudine a ceea ce numim progres.** Mai solid chiar decît ideea de democrație, el a rezistat la fazele cele mai negre ale regresului Europei și s-a impus cu noi contururi în fazele sale de renaștere. Ceea ce face, probabil, paradoxul „crizei" sale.

Fiecare este de acord cu pericolul pe care îl reprezintă, pentru societatea europeană confruntată cu mondializarea economiilor, costul unui Stat-providență a cărui stăpînire s-a pierdut.

Şi totuşi există, orice s-ar întîmpla, un cvasi-consens între formaţiunile politice ale Europei pentru a îndepărta soluţiile cele mai radicale care ar alinia continentul pe alte logici de protecţie socială, sau care ar viza suprimarea lor. Aceasta probabil pentru că **Statul-providenţă, mai mult decît un simplu mecanism de siguranţă socială, a devenit condiţia însăşi a cetăţeniei într-o formulă căutată din secolul al XIX-lea; o formulă în care nu ar exista diferenţa între democraţia politică şi democraţia socială.**

BIBLIOGRAFIE

Chatagner F., *La Protection Sociale*, Le Monde Éditions, 1993.

Dumons B., Pollet G., *L'État et les retraites. Genèse d'une politique*, Belin, 1994.

Ewald F., *Histoire de l'État-providence*, Grasset, 1986.

Gueslin A., Gaume P., *De la charité médiévale à la Sécurité sociale*, Éditions ouvrières, 1992.

Hirsch M., *Les Enjeux de la protection sociale*, Montchrestien, 1994.

Kott S., *L'État social allemand, représentations et pratiques*, Belin, 1995.

Luciani J., *Histoire de l'Office du travail*, Cujas, 1971.

Majnoni Dintignano B., *La Protection sociale*, Le Livre de Poche, coll. „Références", 1993.

Mansfield M., Salais R., Whitesiden N., *Aux sources du chômage 1880-1914*, Belin, 1994.

Mignery P., *La Protection sociale des salariés*, Éd. d'Organisation, 1994.

Rosanvallon P., *La Crise de l'État-providence*, Éd. du Seuil, 1992.

–, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Éd. du Seuil, 1990.

Tournerie J., *Le Ministère du Travail*, Cujas, 1971.

Viet V., *Les Voltigeurs de la République. L'inspection du travail en France jusqu'en 1914*, 2 tomes, Éd. du CNRS, 1995.

Colloque sur l'histoire de la sécurité sociale, Lyon, Edit, Paris, 1989; *idem*, Strasbourg, Edit, Paris, 1990.

Sumarul lucrării

1. Moştenirea. Biserica şi marile monarhii
2. Liberalismul faţă de chestiunea socială
3. Industrializare şi pauperism
4. Prevederea modernă împotriva nefericirii sociale
5. Liberalismul pus la încercare de revoluţiile din 1848
6. Asigurările sociale germane
7. Democraţiile parlamentare, contraatacul liberalismului
8. Sfîrşitul secolului: căutarea păcii sociale
9. Lecţiile Marelui Război
10. Criza economică şi naufragiul politicilor sociale
11. Statul-providenţă, rotiţa democraţiei
12. Protecţia la ora miracolelor economice
13. Moştenirile naţionale în Europa siguranţei sociale
14. Statul-providenţă în discuţie

INSTITUTUL EUROPEAN

ISBN 973-586-179-8